GUIDE PRATIQUE POUR LA PRÉVENTION ET LA GESTION DES CONFLITS LIÉS A LA TERRE ET AUX RESSOURCES NATURELLES

Renforcement des capacités pour la gestion harmonieuse et pacifique des ressources naturelles

avec le financement et le soutien de l'Union européenne

Groupe interagences
des Nations Unies pour les actions préventives

Présentation du Groupe interagences des Nations Unies pour les actions préventives

Le Groupe interagences des Nations Unies pour les actions préventives constitue un mécanisme interne d'appui des Nations Unies destiné à aider les Coordonnateurs résidents (CR) et Équipes de pays des Nations Unies (UNCT) à élaborer des stratégies et des programmes de prévention des conflits. Il travaille étroitement avec les départements, agences, fonds et programmes des Nations Unies dans le but d'améliorer l'efficience des programmes à travers une meilleure collaboration interagences au sein du Siège et entre le Siège et le terrain.

Le Groupe est chargé de coordonner le partenariat « Prévention et gestion de conflits liés à la terre et aux ressources naturelles » entre les Nations Unies et l'Union européenne. Il agit à ce titre pour le compte des agences partenaires concernées, soit : le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (DAES), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), le Département des affaires politiques des Nations Unies (DAP) et le Bureau d'appui à la consolidation de la paix (BACP).

À propos de ce guide pratique

Ce guide pratique a été préparé par le Groupe de prévention des conflits du Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD pour le compte du Groupe, en collaboration avec le Comité permanent du projet, qui réunit l'UE, le DAES, le PNUD, le PNUE, ONU-Habitat, le DAP et le BACP. Il a fait l'objet d'une évaluation collégiale par les soins des départements participants et d'agences, de fonds et de programmes des Nations Unies.

Droits d'auteur © 2012

À condition d'en mentionner la source, cette publication peut être reproduite en totalité ou en partie à des fins d'information et non commerciales sans l'autorisation expresse du détenteur du copyright. Cette publication ne peut être ni vendue, ni utilisée à toute autre fin commerciale quelconque sans l'autorisation préalable par écrit du Groupe interagences des Nations Unies pour les actions préventives ou du Bureau de la prévention des crises et du relèvement.

Avertissement

Ce document a été produit avec le soutien financier de l'UE. Les vues qui y sont exprimées ne peuvent en aucune façon être interprétées comme reflétant l'opinion officielle des Nations Unies ou de l'UE. Les désignations employées et la présentation de l'information contenue dans ce document n'expriment aucun avis particulier de la part des Nations Unies ou de l'UE à propos du statut juridique ou l'état de développement d'un pays, d'un territoire, d'une ville ou d'une région quelconque et de ses autorités, ou à propos de la délimitation de ses frontières. La mention qui est faite de certaines entreprises ou produits, brevetés ou non, n'implique pas que ceux-ci seraient soutenus ou recommandés par l'ONU de préférence à d'autres produits non mentionnés de nature similaire.

Photo de couverture : PNUD Inde
Maquette : Creatrix Design Group

PARTENARIAT UNION EUROPÉENNE – NATIONS-UNIES

Guide pratique pour la prévention et la gestion de conflits liés à la terre et aux ressources naturelles

La gestion des terres et des ressources naturelles compte parmi les défis critiques auxquels les pays en développement sont confrontés aujourd'hui. L'exploitation de ressources naturelles de valeur, qu'il s'agisse d'hydrocarbures, de gaz, de minéraux ou de bois, a souvent été associée à la genèse, à l'escalade ou à la persistance de conflits violents autour du globe. On observe aussi une multiplication des situations de concurrence et de conflit face à une diminution de ressources renouvelables, notamment en eau et en terres. Cet état de choses a été encore aggravé par la dégradation de l'environnement, la croissance démographique et le changement climatique. La mauvaise gestion des terres et des ressources naturelles a contribué à la création de nouveaux conflits, tout en compromettant la résolution pacifique de ceux qui existaient déjà.

Afin d'améliorer les capacités de gestion de terres et de ressources naturelles et de prévention des conflits, l'Union européenne s'est associée, fin 2008, au Groupe interagences des Nations Unies. Le but de ce partenariat était d'élaborer et de mettre en œuvre un projet stratégique multiorganisations visant à doter les parties prenantes nationales, les Nations Unies et l'Union européenne des moyens d'empêcher que des difficultés au niveau des terres et des ressources naturelles ne donnent lieu à des conflits violents. Six agences, programmes et départements des Nations Unies ont pris part à ce projet, notamment le DAES, PNUD, le PNUE, ONU-Habitat, le DAP, et le BACP. Le partenariat est également agencé de manière à renforcer l'élaboration de politiques et la coordination de programmes entre les acteurs clés à l'échelle des bureaux des pays.

Le premier résultat de ce projet a été la réalisation d'un inventaire des outils et des capacités qui existaient déjà au sein du système des Nations Unies, et d'un ensemble de quatre guides pratiques sur les moyens d'aborder la gestion des ressources naturelles (GRN) et la prévention des conflits. Ces guides pratiques couvrent les thèmes suivants : (1) Terres et conflits : (2) Industries extractives et conflits : (3) Ressources renouvelables et conflits : (4) Renforcement des capacités pour la gestion harmonieuse et pacifique des ressources naturelles

À partir des guides pratiques, le second résultat du projet consistera à produire une série de modules de formation à l'attention des personnels de l'ONU et de l'UE sur le terrain ainsi que des partenaires locaux, afin de développer les connaissances et les compétences dont ils auront besoin pour comprendre, prévoir, prévenir et atténuer des conflits potentiels à propos des terres et des ressources naturelles. Les participants seront ainsi en mesure de formuler et d'opérationnaliser des mesures de prévention dans le contexte de la GRN et des conflits.

Dans les pays où des risques précis de conflit lié à la GRN auront été identifiés, le projet visera à proposer une assistance technique ciblée à l'élaboration de stratégies de prévention de conflits. Cette assistance pourrait impliquer le déploiement de personnels et d'autres experts pour prêter assistance à l'équipe de pays des Nations Unies (EPNU), y compris le Coordonnateur Résident (CR) ou le Conseiller pour les questions de paix et de développement, dans l'analyse d'options et la définition de programmes. Le cas échéant, des actions spécialisées de suivi pourraient également être entreprises dans le cadre d'une collaboration interagences et en partenariat avec l'UE.

Pour plus de précisions, veuillez contacter le secrétariat du Groupe interagences à :
framework.team@undp.org.

ACRONYMES

ADR	Mode alternatif de résolution des conflits
AFP	Agences, fonds et programmes (des Nations Unies)
ASM	Activité minière artisanale à petite échelle
BACP	Bureau d'appui à la consolidation de la paix des Nations Unies
CBNRM	Gestion communautaire des ressources naturelles
CMB	Commission mondiale des barrages
CSP	Document de stratégie pays
DAES	Département des affaires économiques et sociales
DAPNU	Département des affaires politiques des Nations Unies
GIA	Groupe interagences des Nations Unies pour les actions préventives
EIE	Évaluation d'impact environnemental
EPNU	Équipe de pays des Nations Unies
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FLEGT	Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux
GRN	Gestion des ressources naturelles
ICCM	Conseil international des mines et métaux
ICZM	Gestion intégrée des zones côtières
IDE	Investissement direct étranger
IDP	Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays
IE	Industrie(s) extractive(s)
INN	Illicite, non déclaré et non réglementé
ITIE	Initiative pour la transparence des industries extractives
IWRM	Gestion intégrée des ressources en eau
LTDP	Logement, terre et droits de propriété
MFP	Programme de foresterie multipartite
NU	Nations Unies
ONG	Organisation non gouvernementale

ONU-Habitat	Programme des Nations Unies pour les établissements humains
OSC	Organisation de la société civile
PCNA	Évaluation des besoins après conflit
PES	Paiement pour services liés aux écosystèmes
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
PPP	Partenariat public-privé
PV	Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme
RC	Coordonnateur résident
SFM	Gestion durable des forêts
UNDAF	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
UE	Union européenne
UNHCR	Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
VBG	Violence basée sur le genre

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ ANALYTIQUE **6**

1 INTRODUCTION **8**

1.1 Le rôle des ressources naturelles dans les conflits 8

1.2 Objectifs et structure de ce guide pratique 9

2 DÉFIS QUE POSENT LES ÉTATS FRAGILES ET TOUCHÉS PAR LES CONFLITS **11**

2.1 Une bonne gouvernance pour la prévention des conflits 11

2.2 Les ressources naturelles dans les négociations de paix 12

2.3 Défis particuliers suite à un conflit 12

3 OBJECTIFS EN MATIÈRE DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS **13**

4 ASPECTS DU RENFORCEMENT DES CAPACITÉS **14**

4.1 Renforcement des institutions, du leadership, des connaissances et de la responsabilité 14

4.2 De l'exécution technique à la consolidation de la paix 15

4.3 Le processus de GRN sensible au risque de conflit 15

5 RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DE GESTION DES DIFFÉRENDS FONCIERS **18**

5.1 Comprendre le contexte foncier et du conflit 18

5.2 Examiner et concevoir des solutions de prévention de la violence et des conflits fonciers 19

5.3 Construire un système inclusif, transparent et responsable pour la protection des droits fonciers 21

5.4 Contrôler et évaluer l'intégrité, le rendement, la durabilité et les conflits fonciers 23

6 RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DE GESTION DES DIFFÉRENDS EN MATIÈRE DE RESSOURCES RENOUVELABLES **24**

6.1 Comprendre le contexte des ressources renouvelables et des conflits 24

6.2 Examiner et concevoir des solutions aux conflits en matière de ressources et à la violence 25

6.3 Construire des systèmes de gestion agricole, des forêts et de l'eau inclusifs, transparents et responsables 26

6.4 Contrôler et évaluer l'intégrité, le rendement, la durabilité et les conflits 28

7 RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DE GESTION DES DIFFÉRENDS EN MATIÈRE DE RESSOURCES EXTRACTIVES **29**

7.1 Comprendre le contexte de l'extraction des ressources et des conflits 29

7.2 Examiner et concevoir des solutions de gestion des industries extractives et de prévention de la violence 30

7.3 Construire un secteur extractif inclusif, transparent et responsable 31

7.4 Contrôler et évaluer l'intégrité, le rendement, la durabilité et les conflits 33

8 DÉFIS COURANTS EN MATIÈRE DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS 35

8.1 Qui établit les priorités nationales ? 35

8.2 Une prestation de services rapide ou un développement des capacités à long terme ? 35

8.3 Stratégie et coordination entre les intervenants internationaux 35

8.4 Cela a-t-il amélioré les choses ? 35

9 CONCLUSION 36

10 RESSOURCES ADDITIONNELLES 37

10.1 Renforcement des capacités et évaluation 37

10.2 Analyse des conflits 37

10.3 Corruption 38

11 RÉFÉRENCE ET LECTURES COMPLÉMENTAIRES 39

Références 42

Remerciements 44

Exemples contenus dans le présent guide pratique :

Tableau 1 : Comparaison du développement des capacités dans un contexte de développement « normal » et un contexte fragile et post-conflictuel 11

Les études de cas contenues dans ce guide pratique sont les suivantes :

Étude de cas 1 : Encourager le leadership au Burundi 16

Étude de cas 2 : Timor-Leste : élaboration de lois et de politiques dans un contexte post-conflictuel 20

Étude de cas 3 : Kirghizstan : défense des droits juridiques par le biais de l'autonomisation de la communauté 22

Étude de cas 4 : Équateur : immatriculation foncière et adjudication des réclamations par le truchement de parajuristes de la communauté 22

Étude de cas 5 : Indonésie : Programme forestier multipartite 27

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Ressources naturelles et conflits

Les conflits surviennent lorsque plusieurs groupes cherchent à défendre des intérêts qu'ils jugent incompatibles. Les conflits ne constituent pas en eux-mêmes un phénomène négatif. Sous une forme non-violente, les conflits peuvent se présenter comme des composantes essentielles de l'évolution et du développement de la société et sont l'apanage inévitable des rapports humains. La résolution non-violente de conflits est possible dès lors que des groupes et des individus se fient à leurs instances dirigeantes, leur société et leurs institutions pour gérer des intérêts incompatibles.

Les conflits prennent une tournure dangereuse à partir du moment où les mécanismes sociaux et les institutions nécessaires à la résolution de conflits deviennent inopérants, ouvrant la voie à la violence. Les sociétés dans lesquelles les institutions sont peu solides, les systèmes politiques sont fragiles et les dissensions internes sont vives s'exposent au risque de conflit et de violence prolongée. Il est dans l'intérêt vital de la communauté internationale que cet engrenage négatif soit enrayé et remplacé par la résolution pacifique des différends. Le défi auquel les Nations Unies, l'Union Européenne et les autres acteurs internationaux sont confrontés consiste à réussir à promouvoir la transformation sociale tout en atténuant les risques et les impacts potentiels de conflits violents et destructeurs.

Il est très rare que des facteurs environnementaux soient seuls en cause dans un conflit. Cependant, l'exploitation de ressources naturelles et leurs effets possibles sur l'environnement peuvent être mis en cause dans toutes les phases d'un conflit, que ce soit en contribuant au déclenchement et à la poursuite de la violence, ou en compromettant les perspectives de paix. C'est pourquoi le présent guide pratique axé sur le rôle des ressources naturelles comme facteur de déclenchement, d'escalade et de maintien de conflits violents. Il est vise à offrir des orientations pratiques sur le rôle que les Nations Unies et l'UE peuvent jouer pour assurer la détection et l'évaluation précoces de conflits potentiels, ainsi que pour prendre des mesures de prévention structurelles à long terme et des mesures de prévention directes à court terme. Elle vise à combiner des conseils stratégiques et des directives opérationnelles tout en réunissant les outils et guides existants dans un cadre unique.

Renforcement des capacités et prévention des conflits

Les systèmes de gestion des ressources naturelles sensible au risque de conflit (GRN) représentent un outil important en matière de prévention de la violence. Un système GRN est sensible au risque de conflit si le pouvoir de prise de décisions concernant les ressources essentielles peut être contesté par différentes parties prenantes sans avoir recours à la violence. Ceci nécessite à son tour de disposer d'un gouvernement qui soit capable, responsable, transparent et réceptif aux souhaits et aux besoins de sa population. De cette façon, les ressources naturelles ont le potentiel de se transformer en un engagement tangible en faveur de la paix et du développement de la part du gouvernement, au lieu d'être des éléments déclencheurs de la violence. Cela exige également de la part de la société civile qu'elle soit prête et capable de nouer contact avec le gouvernement afin de gérer les ressources d'une manière durable, rentable et pacifique. Les intervenants externes tels que l'ONU et l'UE peuvent apporter leur contribution en matière de renforcement des capacités des sociétés fragiles et affectées par les conflits à comprendre, gérer, jouer le rôle de médiateur et répondre aux conflits en matière de ressources naturelles sans recourir à la violence, mais ce processus doit être mené de l'intérieur.

Le présent guide pratique identifie certains défis qui sont associés au renforcement des capacités pour la GRN et surviennent au sein des états fragiles et touchés par des conflits. Il se concentre ensuite sur les objectifs de la GRN et du renforcement des capacités. Les objectifs d'un pays en matière de GRN sont susceptibles d'inclure la promotion du développement économique et de l'utilisation durable des ressources.

Cependant, il est probable que ces objectifs ne soient pas atteints en l'absence de résolution au problème des tensions potentiellement violentes. Il est primordial de convaincre les parties prenantes puissantes d'« adhérer » aux systèmes de gouvernance et de résoudre les conflits en matière de ressources de manière pacifique.

Pour aider les pays à poursuivre la croissance et la durabilité tout en prévenant les conflits violents, l'ONU et l'UE devraient :

1. Travailler avec les gouvernements au renforcement des capacités des différentes parties prenantes et jouer le rôle de médiateurs entre celles-ci : et

2. Aider la société civile à participer au processus GRN à tous les niveaux.

La création et le maintien d'une « adhésion » sociale au système GRN exigent de la part des intervenants du gouvernement et de la société civile de remplir non seulement leurs rôles scientifiques ou techniques mais aussi de renforcer leurs capacités en matière de consolidation de la paix. Ces capacités comprennent les qualités humaines requises dans le domaine de la négociation, de la médiation et du dialogue : la capacité de communiquer avec efficacité : une culture de responsabilité, d'intégration et de réceptivité au public : et une volonté de partager le pouvoir avec les parties prenantes.

L'ONU et l'UE devraient aider le gouvernement et les parties prenantes de la société civile à renforcer leurs compétences techniques et en matière de consolidation de la paix qui sont nécessaires pour gérer les ressources naturelles. La GRN sensible au risque de conflit s'articule autour de quatre étapes. À chaque étape, les intervenants externes peuvent aider les pays à développer leurs connaissances, institutions, leadership, et responsabilisation qui sont indispensables à la résolution pacifique des conflits en matière de ressources naturelles :

- **Meilleure compréhension du contexte des conflits et des ressources** : La prévention de la violence survenant dans le contexte des ressources commence par une analyse du rôle que les ressources peuvent jouer dans les conflits. L'idéal serait que le processus d'analyse des conflits soit participatif et intégrateur. En outre, les intervenants nationaux et internationaux devraient également évaluer les déficits de compétence, tant au sein du gouvernement que de la société civile, afin de concevoir une formation appropriée. Enfin, l'évaluation des lacunes dans le domaine des connaissances environnementales constitue également une autre étape du processus qu'il est important de franchir tôt. Les données environnementales de référence sont souvent médiocres dans les pays en voie de développement, tout particulièrement dans les situations post-conflictuelles.

- **Conception des projets et politiques en matière de ressources naturelles** : En se fondant sur l'analyse, les parties prenantes devraient être capables d'engager un dialogue sur les questions prioritaires et de commencer à établir une vision commune de la façon dont différents éléments et intervenants peuvent se réunir pour former un système de GRN durable et efficace. L'inclusion et la participation à grande échelle des parties prenantes sont indispensables. Les questions de gouvernance susceptibles de voir le jour comprennent notamment : les modifications des cadres juridique et réglementaire : la mise au point d'activités de GRN particulières allant de l'immatriculation foncière à la construction d'infrastructures d'adduction d'eau : le renforcement des systèmes de résolution des conflits locaux : et l'amélioration des capacités de supervision tant du gouvernement que de la société civile.

- **Construction de systèmes GRN intégrateurs, transparents et responsables** : La gestion sensible au risque de conflit se fonde sur un engagement de la part du gouvernement vis-à-vis de la responsabilité, de la transparence et d'un processus de prise de décision participatif. Tous les gouvernements peuvent consolider leur position en fournissant des services, des informations et des analyses aux citoyens. La crédibilité et le soutien du public résultent de mesures qui sont prises dans un souci de transparence et de responsabilisation, et de l'autonomisation des communautés locales afin qu'elles puissent agir. Pour ces raisons, et pour exploiter au mieux les capacités limitées de l'État et les faibles connaissances et intérêts à l'échelle locale, une délégation de pouvoirs aux communautés pour certaines décisions et fonctions pourrait s'avérer indispensable au succès de la GRN.

- **Suivi et évaluation des tendances et des résultats environnementaux** : Le suivi et l'évaluation permettent à une société de juger en continu de la résolution adéquate des conflits, et de se rendre compte de l'émergence de nouveaux conflits, de la transition des pratiques d'utilisation des ressources vers une durabilité environnementale à un rythme raisonnable et de la mesure dans laquelle les attentes courantes sont satisfaites.

La deuxième partie du présent guide contient des mesures pratiques que l'ONU et l'UE peuvent prendre pour appliquer ces concepts de base de renforcement des capacités aux contextes particuliers des litiges relatifs aux terres, aux ressources extractives et aux ressources renouvelables. Enfin, le guide fournit en conclusion des informations sur les ressources, les partenaires et les documents à lire sur lesquels le personnel peut s'appuyer pour soutenir ses efforts en matière de renforcement des capacités et de prévention des conflits.

1 INTRODUCTION

1.1 Le rôle des ressources naturelles dans les conflit

Les conflits en matière de ressources naturelles surviennent lorsque des parties sont en désaccord au sujet de la gestion, de la distribution et de la protection des ressources naturelles et liées aux écosystèmes. Ces conflits peuvent se transformer en relations destructrices et faire place à la violence lorsque les parties sont incapables ou qu'elles ne sont pas prêtes à participer à un processus constructif de dialogue et de résolution des conflits. Les sociétés dépourvues de dispositions institutionnelles qui facilitent une résolution constructive des conflits peuvent être entraînées dans la violence et les conflits insolubles, en particulier lorsque les systèmes politiques sont fragiles, et dans les situations où les divisions entre parties adverses sont extrêmes.

Les conflits prennent une tournure dangereuse à partir du moment où les mécanismes sociaux et les institutions nécessaires à la résolution des conflits deviennent inopérants, ouvrant la voie à la violence. Les sociétés dans lesquelles les institutions sont peu solides, les systèmes politiques sont fragiles et les dissensions internes sont vives s'exposent au risque de conflit et de violence prolongée. Il est dans l'intérêt vital de l'ONU et de l'UE que cet engrenage négatif soit enrayé et remplacé par la résolution pacifique des différends.

Bien que beaucoup de questions soient susceptibles d'engendrer des conflits entre groupes, le rôle des ressources naturelles dans le déclenchement, l'escalade de la violence et la poursuite de conflits violents est le sujet phare de cette série de guides pratiques. Ces guides offrent des conseils pratiques concernant le rôle que peuvent jouer l'ONU et l'UE dans le domaine de l'évaluation et de l'avertissement précoces, de la prévention des conflits structurels (mesures à long terme) et de la prévention des conflits directs (mesures à court terme). Elle vise à combiner des conseils stratégiques et des directives opérationnelles tout en réunissant les outils et guides existants dans un cadre unique.

L'urgence d'élaborer des conseils pratiques sur la prévention des conflits liés aux ressources naturelles a été soulignée par un rapport du PNUE en date de 2009 intitulé *Du conflit à la consolidation de la paix : le rôle des ressources naturelles et de l'environnement*. Ce rapport résume une décennie entière de recherches universitaires et s'appuie sur l'expérience qu'ont les Nations Unies des liens qui existent entre les ressources naturelles, les conflits violents et la consolidation de la paix. Voici quelques-unes des principales conclusions de ce rapport :

- On peut associer les causes de 40 pour cent des guerres civiles qui se sont produites au cours des 60 dernières années aux ressources naturelles : depuis 1990, au moins 18 conflits violents ont été alimentés par l'exploitation des ressources naturelles.
- La présence de ressources naturelles et d'autres facteurs environnementaux est liée à la poursuite de conflits violents de différentes façons, souvent occultées par des causes plus visibles telles que les tensions ethniques. Plus particulièrement, la concurrence suscitée par le désir de contrôler ou d'accéder à des ressources naturelles est capable de déclencher des conflits violents. Par ailleurs, les ressources naturelles peuvent servir à financer les guerres menées par des groupes armés. Il est même possible qu'au cours de conflits, des individus ou groupes soient en mesure d'exploiter des ressources naturelles, et sapent ainsi les efforts de construction de la paix.
- L'environnement subit de très graves dommages pendant les conflits armés. Des ressources sont ciblées par des bombes et autres munitions en vue de leur destruction ou de leur endommagement : la guerre est susceptible de déplacer des populations vers des environnements fragiles dont les ressources sont dégradées par la lutte pour la survie de ces populations : et les institutions destinées à gérer les ressources naturelles peuvent être perturbées ou mises hors d'état de fonctionner pendant une guerre.
- Dans la reconstruction de sociétés déchirées par la guerre, l'environnement et les ressources naturelles assument des rôles cruciaux : appui à la reprise économique, création de nouveaux moyens de subsistance durables, contribution à la réinstallation

des populations déplacées et offre de perspectives pour le dialogue, la coopération, le rétablissement de la confiance et la réforme gouvernementale.

La principale conclusion du rapport est que les ressources naturelles peuvent jouer des rôles différents tout au long de la durée d'un conflit. Le fait de comprendre à la fois la dynamique de la ressource naturelle en question et les détails particuliers de la façon dont elle peut contribuer au conflit peut aider les responsables politiques et les professionnels à s'assurer que la prévention des conflits et la sensibilité aux conflits soient intégrées dans tous les programmes de GRN.

Bien que chaque crise ou conflit particulier ait une dynamique qui lui soit propre, qui se fonde sur la politique, l'économie et l'histoire locales, la nécessité d'une action préventive est évidente. La distribution politisée des revenus issus des ressources naturelles en se fondant sur des raisons religieuses, ethniques ou régionales, a également constitué un vecteur important de conflit interne. De même, la distribution politisée de l'eau, des terres et des autres ressources renouvelables contribue constamment à des conflits moindres mais qui sont néanmoins susceptibles de se transformer en conflits violents importants lorsqu'associés aux divisions ethniques, nationales ou autres. La migration imputable à la dégradation de l'environnement dont souffrent certaines régions peut mener à des altercations au sein des pays mêmes et entre pays.

Même dans les pays qui n'ont pas vécu de conflits, l'influence corruptrice qu'exercent les revenus issus de ressources naturelles de haute valeur sur les élites constitue une source puissante de sous-développement et d'échec économique. La Banque mondiale estime ainsi qu'au cours des 40 dernières années, les pays en voie de développement qui ne disposent pas de ressources naturelles importantes ont enregistré une croissance de deux à trois fois plus rapide que celle des pays riches en ressources naturelles[1].

Heureusement, les outils opérationnels et les options de politiques ne manquent pas pour surmonter ces problèmes. Les expériences abondent en matière de prévention et de gestion des conflits environnementaux, de conception de systèmes de GRN et de distribution des revenus issus des ressources, et celles-ci peuvent être mises à profit pour réduire les risques d'instabilité.

Il existe toutefois un déficit dans le domaine de l'application de ces outils, de l'élaboration et de la coordination des stratégies de prévention des conflits, et les causes profondes de l'instabilité n'ont pas non plus été suffisamment abordées dans le cadre des programmes de développement. Dans un monde où la raréfaction des ressources se fait de plus en plus sentir, une approche réactive et fragmentaire ne permettra pas de préserver la sécurité et la stabilité. Ce projet et cet ensemble de guides pratiques visent à remédier à cette lacune en améliorant la sensibilisation, l'attention et les mesures en faveur de la prévention des conflits et de la GRN, tout en offrant un inventaire des outils et exemples qu'il est possible de mettre à profit au niveau opérationnel.

1.2 Objectifs et structure de ce guide pratique

Le présent document est l'un des quatre guides pratiques qui forment ensemble une série intitulée « Guide pratique pour la prévention et la gestion de conflits liés à la terre et aux ressources naturelles ». Les trois autres guides pratiques ont été rédigés à l'attention des professionnels et des responsables politiques de l'ONU et de l'UE qui conçoivent et mettent en œuvre des programmes dans des situations où les facteurs environnementaux représentent une cause importante des conflits ainsi qu'un facteur aggravant. Le présent guide pratique traite de la composante « renforcement des capacités » de la GRN, c.-à-d. des compétences, institutions, pratiques et relations entre les intervenants de la société civile et de l'État nécessaires à la gestion et à la prévention efficaces des conflits violents au sujet de ces ressources vitales.

Les autres guides pratiques de la série analysent les raisons pour lesquelles les terres, les ressources renouvelables et les ressources extractives représentent souvent les causes profondes des conflits. En bref, dans les pays en voie de développement, beaucoup de personnes dépendent de leur accès à la terre, à l'eau, aux forêts et autres ressources renouvelables pour ce qui est de leur vie-même et de leurs moyens de subsistance. L'utilisation durable des ressources naturelles nécessite de l'attention, une capacité d'adaptation et la participation de beaucoup de monde. Cependant, dans nombre d'états affectés par les conflits et d'états en situation post-conflictuelle, il se peut que ces capacités ne soient pas suffisamment développées. En outre, une nation qui émerge d'un conflit est susceptible de dépendre des ressources naturelles pour sa croissance et sa prospérité économiques, en particulier si des ressources extractives de valeur sont disponibles. Lorsque l'une quelconque de ces ressources se raréfie ou se détériore ou lorsque des revendications contradictoires portent sur ces ressources, les « dividendes de la paix » disparaissent et d'autres tensions au sein de la société sont susceptibles d'être exacerbées. Les résultats peuvent être explosifs.

Le renforcement des capacités des institutions publiques et de la société civile est essentiel à la mise en œuvre des suggestions de politiques énoncées dans les autres guides pratiques de cette série. Dans les états touchés par des conflits, les institutions civiques et publiques sont souvent affaiblies et politisées, et ont perdu leur légitimité à cause de la violence, et il se peut qu'elles ne puissent pas jouer un rôle constructif dans la résolution des litiges. Les professionnels du développement se doivent absolument de remédier à cette faiblesse. Le renforcement des capacités pour la GRN sensible au risque de conflit, à la fois au sein de la société civile et de l'État, est indispensable au succès de la prévention des conflits, du rétablissement et des efforts de consolidation de la paix.

Il est important de noter que le présent guide pratique est une feuille de route et non un mode d'emploi. Il tente d'améliorer la compréhension de l'ONU et de l'UE quant à *ce qui a besoin d'être fait* afin d'incorporer les préoccupations en matière de prévention des conflits et de rétablissement après un conflit aux efforts déployés en matière de renforcement des capacités dans le secteur de la GRN, et *non comment le faire*. Par conséquent, bien que ce guide pratique couvre les objectifs et les fonctions de base d'un système de GRN, il ne s'agit pas d'un guide étape par étape détaillé à la création d'agences de protection de l'environnement, de cadastres, de régulateurs miniers ou d'instructions similaires. Et bien qu'il mette l'accent sur le fait que l'analyse des conflits constitue la première étape vers le renforcement des capacités en vue de prévenir les conflits liés aux ressources, il ne contient pas d'instructions détaillées sur des méthodologies d'analyse des conflits particulières. Au lieu de cela, les rubriques intitulées « Ressources additionnelles » et « Lectures complémentaires » incluses à la fin du document font office de conseils supplémentaires.

Photo : PNUE Gaza

2 DÉFIS QUE POSENT LES ÉTATS FRAGILES ET TOUCHÉS PAR DES CONFLITS

Les conditions rencontrées dans des contextes fragiles et post-conflictuels peuvent compliquer le travail des partenaires au développement. Le Tableau 1 résume quelques distinctions principales qui affectent les efforts de renforcement des capacités.

2.1 Une bonne gouvernance pour la prévention des conflits

Dans quelque société que ce soit mais en particulier au sein d'un État fragile ou touché par un conflit, un système qui parvient à partager les fonctions GRN entre gouvernement et société civile de manière efficace et inclusive peut aider à convaincre les parties prenantes qui exercent une influence d'« adhérer » au système de gouvernance et de résoudre les conflits liés aux ressources de manière pacifique. Ceci exige de la part du gouvernement de non seulement s'acquitter de ses fonctions techniques telles que le suivi de la qualité de l'eau, mais aussi de développer ses compétences en matière de négociation, de médiation et de dialogue, une culture de responsabilité, d'intégration et de réceptivité au public, des outils au profit d'une communication efficace, et une volonté de partager le pouvoir avec d'autres parties prenantes.

TABLEAU 1 : Comparaison du développement des capacités dans un contexte de développement « normal » et un contexte fragile et post-conflictuel

Caractéristiques communes au développement en temps de paix	Caractéristiques différentes des contextes fragiles et post-conflictuels
• Besoin de prendre en considération la durabilité et le renforcement des capacités internes : • Longs délais : • Besoin d'apporter des modifications aux agents, champions, à la volonté politique et à la propriété : • Importance d'adapter les approches au contexte : • La perspective du système doit capturer la complexité et les interconnexions.	• Pressions pour rétablir les services et la sécurité rapidement, souvent en faisant face à des défis importants pour ce qui est des infrastructures : • Courts délais : • Environnement ultra-politisé : • Faible « marge d'erreur » (par ex. absence de confiance, de capital social, de résistance des institutions, etc.) • Il se peut que la société subisse des perturbations significatives, notamment des mouvements de populations et des traumatismes sociaux : • Capacité limitée à consolider, « s'approprier » et superviser les processus de développement des capacités : • Il ne s'agit souvent pas simplement de reconstruire mais de créer de nouvelles capacités : • Les institutions locales manquent de légitimité : • Éventail plus large d'intervenants internationaux impliqués : • Risque plus élevé de dépendance à l'égard d'intervenants externes : • Risque que la dynamique du conflit ne fausse les objectifs en matière de capacités : et • Potentiel de « reconstruire en mieux ».

Source : Adapté de : Bruch, Carl : Jensen, David : Nakayama, Mikiyasu : Unruh, Jon : Gruby, Rebecca et Wolfarth , Rebecca, « Post-Conflict Peacebuilding and Natural Resources », Yearbook of International Environmental Law, Volume 19, 2009, pp. 58 – 96

Dans des contextes touchés par les conflits, le défi que pose le renforcement des capacités consiste à intégrer ces capacités et autres « capacités de consolidation de la paix » à la conception et aux pratiques des agences gouvernementales et des organisations de la société civile pour lesquelles la consolidation de la paix est secondaire à un mandat premier tel que la distribution d'eau, l'extraction des ressources ou encore la protection de l'environnement. Le renforcement des capacités doit être un processus progressif, durable et propre au pays. Les institutions et les infrastructures ne peuvent être ni imposées, ni importées, et le renforcement ou la réforme des institutions et infrastructures existantes demande du temps.

2.2 Les ressources naturelles dans les négociations de paix

Dans les sociétés post-conflictuelles, la conception d'un système de GRN peut se trouver limitée par les accords conclus dans le cadre du processus de paix. Dans certains cas, il se peut qu'il y ait un besoin immédiat en matière de renforcement des capacités ou du moins un « prêt » de capacités pendant les négociations de paix. Les parties aux négociations peuvent ne pas disposer du même accès aux informations concernant la valeur et l'état des ressources en jeu, et ceci peut faire obstacle aux tentatives de parvenir à un accord de paix[2]. En outre, des négociateurs éclairés ont plus de chance de parvenir à un accord qui sera respecté à long terme.

2.3 Défis particuliers suite à un conflit

Les capacités en matière de consolidation de la paix sont tout aussi essentielles aux contextes post-conflictuels car les défis et les opportunités de telles situations sont encore plus significatifs. D'une part, la période post-conflictuelle représente souvent une période de perturbation et de changement[3]. Les efforts en matière de renforcement des capacités sont déployés à un niveau très bas au vu de la faiblesse extrême imputable aux conflits qui touche gouvernement et société civile. Au cours des conflits, les infrastructures physiques peuvent être entièrement ou partiellement détruites. Les institutions peuvent cesser de bien fonctionner, et devenir conflictuelles et moins représentatives. Les revendications portant sur des positions de leadership entrent en conflit avec les frontières ambigües entre ce qui constitue la légitimité formelle et informelle. Les conflits perturbent l'enseignement, les travailleurs expérimentés peuvent fuir le pays ou mourir et les relations institutionnelles nécessaires à un état efficace et qui fonctionne peuvent disparaître alors que la corruption peut plus facilement devenir un phénomène endémique. Les citoyens souffrent de traumatismes psychosociaux et leurs attitudes vis-à-vis de l'incertitude, du risque, de l'apprentissage, de la prise de décision, de la confiance et de l'autorité peuvent changer et finir par entraver les efforts de réconciliation et de reconstruction.

Un contexte post-conflictuel engendre un large éventail d'autres contraintes y compris une méfiance rampante, des données incomplètes et de mauvaise qualité, et des comportements d'adaptation profondément ancrés mais qui ne sont pas viables, ainsi que des priorités urgentes portant sur les besoins humains les plus élémentaires, ce qui peut empêcher de tirer au maximum parti de cette opportunité de changement[4]. Dans de tels environnements, le développement des capacités n'est pas neutre mais implique des processus susceptibles d'être conflictuels et de créer des « gagnants » et des « perdants ».

Malgré ces difficultés, dans des contextes post-conflictuels, il est important de faire les choses suivantes :

- Offrir un soutien aux institutions publiques le plus tôt possible pour mener la planification du rétablissement sensible au risque de conflit :
- Renforcer les capacités de l'État à distribuer les « dividendes de la paix » :
- Consolider les systèmes de gouvernance locale : et
- Renforcer les capacités de la société civile et des pouvoirs locaux à jouer un rôle de médiateur, prendre des décisions et planifier le rétablissement[5].

3 OBJECTIFS EN MATIÈRE DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

Nombre de sociétés, à la fois post-conflictuelles et en proie aux conflits, auraient tout intérêt à élaborer un système de GRN qui soit conçu pour :

- contribuer au relèvement économique :
- promouvoir l'utilisation durable de la terre et des ressources renouvelables tout en minimisant et compensant les impacts sociaux et environnementaux négatifs des activités extractives : et
- résoudre les conflits liés aux ressources de manière pacifique.

À un certain niveau, un programme de renforcement des capacités est réussi s'il : permet à un pays de créer des conditions propices aux Investissements directs étrangers (IDE) au profit d'activités économiques fondées sur les ressources : améliore la création d'emplois : augmente les recettes budgétaires : et renforce les relations entre État et société. Cependant, la majorité écrasante des moyens de subsistance des états touchés par les conflits dépendent de l'accès à la terre et aux ressources naturelles renouvelables telles que les forêts et l'eau. Par conséquent, les objectifs en matière de développement économique ne seront pas atteints tant que perdureront les pratiques qui portent sur une utilisation non durable des ressources. De même, les industries extractives qui offrent souvent relativement peu d'emplois à l'échelle locale peuvent s'accompagner d'un lourd tribut sans indemnisation que devront payer les terres, l'eau, les forêts et les autres ressources qui sous-tendent traditionnellement la plupart des moyens de subsistance dans d'autres secteurs de l'économie.

En plus d'offrir des avantages économiques et un bien-être environnemental, les systèmes de GRN dans les états fragiles ou touchés par des conflits doivent également contrer le risque très évident de violence. Les ressources naturelles sont des actifs liés aux moyens de subsistance qui sont précieux et empreints d'un sens culturel, religieux et social profond. Pour cette raison, elles sont souvent le site de polarisation des revendications. Les pratiques et les institutions techniques ne peuvent pas être imposées unilatéralement : leur existence même doit être négociée avec le soutien des nombreuses parties prenantes. Ceci est particulièrement vrai dans les cas où le point de départ des capacités de gestion des ressources naturelles est extrêmement faible. Le risque de violence est moindre si les parties prenantes qui ont de l'influence et pour lesquelles la violence est une option possible, considèrent qu'il est dans leur intérêt d'adopter une approche non violente, et sont encouragées à identifier les conflits avérés et potentiels entre elles et à participer de manière constructive à un système de gouvernance qui offre des recours pacifiques.

Par conséquent, les objectifs de l'ONU et de l'UE dans le contexte du renforcement des capacités pour la GRN dans les situations post-conflictuelles et touchées par des conflits devraient être comme suit :

- Aider les gouvernements à *permettre* et *servir de médiateur* entre les différentes parties prenantes (plutôt que d'essayer de les contrôler) : et ,
- Aider la société civile à participer au processus de gestion des ressources aux niveaux national et local.

Un gouvernement qui cherche à emporter l'adhésion de groupes en opposition doit être crédible et instaurer la confiance en écoutant leurs priorités et en soutenant leurs décisions, en mettant en œuvre des améliorations visibles et en fournissant les connaissances et les outils pertinents. À leur tour, les parties prenantes non gouvernementales doivent être en mesure d'exprimer leurs préoccupations, de répondre aux mesures prises par le gouvernement et de participer au processus de GRN de manière durable. Le renforcement des capacités d'une société à gérer les ressources naturelles de cette façon l'aide à élaborer ses propres mécanismes de prévention des conflits tout en atteignant ses objectifs économiques et environnementaux.

4 ASPECTS DU RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

Le renforcement des capacités de la GRN fait référence au processus par lequel les personnes, les organisations et les sociétés obtiennent, renforcent et maintiennent leurs aptitudes à fixer et atteindre leurs propres objectifs en matière de GRN au fil du temps. La GRN constitue un défi pluridimensionnel. Les professionnels du développement doivent aider les gouvernements et la société civile à consolider les institutions, le leadership, les connaissances et la responsabilité. Ces intervenants ont également besoin d'acquérir les capacités techniques et dans le domaine de la consolidation de la paix. L'orientation stratégique, la continuité à long terme et l'appropriation locale de tels processus sont indispensables au succès du renforcement des capacités[6].

4.1 Renforcement des institutions, du leadership, des connaissances et de la responsabilité

L'approche du PNUD en matière renforcement des capacités[7] est axée sur quatre domaines qui sous-tendent l'exécution réussie de chaque fonction d'un système de GRN, à savoir les arrangements institutionnels, le leadership : les connaissances, et la responsabilité.

- **Arrangements institutionnels :** tenues de respecter un cadre de lois et de règlements et gérées de manière transparente, inclusive et responsable, les institutions civiques et publiques peuvent encourager l'utilisation durable de la terre, de l'eau et des forêts, atténuer l'impact environnemental et social des activités d'extraction, et distribuer de manière juste les avantages, les fardeaux et les responsabilités de l'extraction des ressources. De telles institutions peuvent également contribuer à la résolution des litiges concernant l'appropriation, l'accès et l'utilisation des ressources naturelles de manière pacifique. Cependant, la négociation de la création ou de la révision d'un cadre institutionnel est chose complexe dans les états fragiles et affectés par des conflits où il peut exister différents niveaux d'autorité où divers intervenants coexistent ou rivalisent avec les institutions officielles[8].
- **Leadership :** le leadership joue un rôle essentiel dans l'identification des conflits et l'établissement d'une vision commune de la manière dont les différents éléments peuvent être réunis pour élaborer un système de GRN durable et efficace. Plus important encore, un leadership engagé et continu est nécessaire à l'établissement de cultures institutionnelles, de pratiques et de relations à long terme, et de la confiance indispensables à la gestion efficace et pacifique des ressources naturelles. Les leaders peuvent faire office de « champions du changement », façonnant les comportements souhaités comme la responsabilité et l'intégrité ou accorder une légitimité et de la crédibilité aux institutions publiques et autres[9]. Le renforcement des capacités pour le leadership peut être difficile sur le plan politique et nécessite l'implication de professionnels qui doivent faire participer les partenaires locaux sur des sujets sensibles se rapportant au pouvoir, à la confiance et à la culture.
- **Connaissances :** les connaissances sous-tendent le développement des capacités. La gestion des ressources naturelles, des systèmes écologiques et des conflits sociaux se fonde sur des types particuliers de connaissances et notamment de la science de l'environnement, du droit, de la technologie et des politiques : une compréhension des conflits passés et naissants liés aux ressources, des connaissances de la négociation, une écoute dynamique et des techniques de facilitation du dialogue, qui sont nécessaires pour répondre aux griefs et aux besoins des parties prenantes, et autres.
- **Responsabilité :** la responsabilité et les valeurs connexes de transparence et d'intégration représentent un aspect essentiel d'un système de GRN efficace : il est impossible d'instaurer un climat de confiance et d'emporter la coopération des parties prenantes en leur absence. La responsabilité existe lorsque les détenteurs d'obligations s'acquittent de leurs obligations et les titulaires de droits peuvent faire valoir leurs droits. Traditionnellement, les bailleurs de fonds se sont fondés sur la transparence et la responsabilité fiduciaire de base, et celles-ci

sont en effet importantes, tout particulièrement dans les industries extractives où des milliards de dollars sont en jeu. Mais la responsabilité concerne également la volonté et la capacité des institutions publiques à mettre en place des systèmes et des mécanismes pour faire participer les groupes de citoyens et pour recueillir et utiliser leurs retours d'informations, et la capacité des gens à mettre à profit de telles plateformes[10].

4.2 De l'exécution technique à la consolidation de la paix

Les intervenants internationaux se concentrent souvent sur le renforcement des **capacités techniques**, y compris sur les méthodes et techniques les plus appropriées, la formation du personnel et le matériel pour l'exécution de fonctions propres au secteur telles que les levés géologiques, l'immatriculation et la démarcation foncières, les tests de qualité de l'eau, l'évaluation du bois d'œuvre ou les services écosystémiques ou les fonctions administratives/de gestion comme la budgétisation et le recrutement.

Bien que les infrastructures, les équipements et le personnel soient importants, « la participation des parties prenantes »[11] constitue une autre capacité essentielle. Dans les situations de conflits, la participation des parties prenantes est à ce point vitale qu'elle doit être pleinement intégrée à toutes les mesures prises par le gouvernement. En effet, ce terme devrait être expliqué en détails pour révéler les diverses **capacités de consolidation de la paix** qu'implique « la participation des parties prenantes ».

Les capacités de consolidation de la paix sont ce qui rend possible la participation des parties prenantes. Ce sont des processus, institutions et compétences hautement développés, traditionnels et modernes, pour arbitrer les tensions au sujet de l'accès aux ressources, gérer les conflits récurrents avant qu'ils ne mènent à la violence, s'assurer d'un accès répandu et juste à la justice, et pour forger un consensus au sujet des priorités nationales numéro un[12]. Elles comprennent : la facilitation d'une consultation et d'un dialogue ouverts, la médiation, la négociation, l'écoute active, l'établissement de consensus, et l'élaboration et l'utilisation de modèles de changement collaboratifs. Ces capacités permettent également aux états d'exister comme entités d'auto-médiation qui représentent un équilibre inclusif de relations entre secteurs et groupes clés dans une société.

4.3 Le processus de GRN sensible au risque de conflit

Le processus de GRN sensible au risque de conflit peut être divisé en quatre étapes. Ces étapes fournissent un cadre d'organisation pour surmonter les défis en matière de renforcement des capacités.

a) Comprendre le contexte des ressources et des conflits :

La prévention de la violence au sujet des ressources naturelles commence par une analyse du rôle que ces ressources jouent dans les conflits. L'idéal serait que le processus d'analyse soit participatif et intégrateur pour permettre aux parties prenantes de définir les détails de leurs conflits liés aux ressources pour elles-mêmes, et commencer à développer une compréhension de la dynamique de la situation et des réponses possibles, ainsi qu'une compréhension des perspectives des autres parties prenantes[13]. L'analyse des conflits aide également l'ONU et l'UE à maintenir une approche sensible au risque de conflit aux efforts de renforcement des capacités et à s'assurer que leurs efforts « ne soient pas nuisibles ». Il est important que les intervenants internationaux évitent les « partis pris » en faveur d'une institution coutumière ou officielle particulière plutôt qu'une autre, et qu'ils évitent d'accorder le soutien de l'ONU ou de l'UE à une institution corrompue ou affaiblie. Les rubriques qui se trouvent à la fin du présent document font référence à plusieurs sources d'information au sujet de la façon de conduire et de se servir des analyses des conflits.

Les intervenants nationaux et internationaux devraient également évaluer les déficits de compétences. En Afghanistan par exemple, le PNUE a découvert qu'afin de renforcer les capacités de gestion de l'environnement, il devait tout d'abord dispenser une formation en informatique et développement de projets avant de dispenser une formation concernant des sujets techniques particuliers tels que les méthodologies d'Évaluation d'impact environnemental (EIE). Malgré des résultats souvent imparfaits, plusieurs trousses à outils d'évaluation des capacités existent, y compris celle mise au point par le PNUD[14]. Toute intervention de développement des capacités devrait être guidée par une évaluation approfondie de « la situation de l'État », qui peut couvrir tout un éventail de sujets pertinents, à savoir : l'analyse culturelle et historique : l'analyse politique des principaux intervenants, de leurs intérêts et relations : le développement des institutions publiques : la cartographie des institutions officielles et informelles et leur source de légitimité[15].

ÉTUDE DE CAS 1 : Encourager le leadership au Burundi

Le *Burundi Leadership Training Program* (BLTP) (Programme de formation au leadership du Burundi) a démarré en 2002 pour faciliter le processus de paix. Cette formation avait pour objectif d'instaurer la confiance parmi un réseau de leaders afin de travailler au-delà des divisions ethniques et politiques. Au départ, elle n'était centrée que sur 95 leaders clés avant de se transformer en un processus impliquant des milliers de leaders aux niveaux local et national.

Les leaders impliqués comptaient notamment parmi eux l'ancien chef des rebelles et le président élu. Cette formation a également été intégrée au programme de l'Académie militaire burundaise. D'après ses critiques, le programme est parvenu à abattre les barrières et à instaurer une cohésion sociale : il a contribué à transformer les institutions locales et à améliorer les capacités collaboratives au Burundi. Un examen du programme a noté que le Burundi pourrait bien être « le premier exemple d'un pays au sortir d'un conflit dans lequel les principaux leaders ont intégré un programme de formation nationale à leur processus de paix, explicitement conçu pour reconstruire leur capacité à travailler ensemble avec efficacité à la promotion de la reconstruction de leur pays après la guerre ».

Source : Wolpe, Howard and McDonald, Steve, « Training Leaders for Peace », Journal of Democracy, Volume 17. Numéro 1, janvier 2006, pp. 126 – 132

L'évaluation des lacunes en matière de connaissances environnementales représente une autre étape précoce importante. Les données environnementales d'état initial sont souvent de mauvaise qualité dans les pays en voie de développement, tout particulièrement dans les situations post-conflictuelles[16].

b) Examiner et concevoir des options pour résoudre les conflits liés aux ressources et prévenir la violence :

En se fondant sur l'analyse des conflits, les parties prenantes devraient être en mesure d'identifier les questions prioritaires et commencer à examiner les idées pour résoudre les différends immédiats, construire un système de GRN qui fonctionne et améliorer les relations entre le gouvernement et la société civile. L'objectif consiste à établir une vision commune de la façon dont les différents éléments et intervenants peuvent s'intégrer à un système de gestion des ressources efficace et durable. L'inclusion et la participation élargie des parties prenantes sont indispensables.

Il vaut la peine d'examiner les nombreux aspects de la gouvernance qui influencent un système GRN, notamment :

- **Le cadre juridique :** y a-t-il besoin de clarifier les mandats des gouvernements : d'harmoniser les systèmes traditionnels et officiels d'autorité : de créer ou de mener une réforme de fond des agences, ministères et gouvernements locaux : de modifier les lois pour reconnaître et autonomiser les programmes de gestion communautaire : d'établir un cadre réglementaire qui mette fin à l'impunité des intervenants puissants et lie le gouvernement à des procédures transparentes, inclusives et responsables ? En outre, est-ce que les agences et les ministères ont en place des systèmes réglementaires inclusifs et transparents pour le suivi des ressources, l'évaluation des impacts, le contrôle de l'utilisation des sols et la pollution, l'exécution des règles et l'arbitrage des différends ? Est-ce que les citoyens ont un accès satisfaisant aux organes d'arbitrage tels que les commissions foncières ? Les règles sont-elles conçues pour éviter de donner un pouvoir discrétionnaire excessif ou un monopole dans un domaine particulier à des individus uniques au gouvernement, qui pourraient être tentés d'abuser de ce pouvoir pour en tirer un gain personnel ?
- **Les activités de gestion des ressources :** le gouvernement est-il prêt à : fournir des informations et éduquer les populations sur des sujets comme l'utilisation durable des terres : coordonner les efforts réglementaires volontaires ou du marché : fournir directement les infrastructures (par ex. d'adduction d'eau) ou les services (par ex. immatriculation foncière) : et soutenir les initiatives communautaires de GRN ?
- **La résolution des différends :** est-ce que des institutions locales et accessibles peuvent résoudre des différends propres aux terres, à l'utilisation de l'eau, au pâturage, au bois d'œuvre et aux autres problèmes liés aux ressources ? Existe-t-il un accord à l'échelle locale concernant les règles de fond, de preuves et de procédure qui devraient être appliquées dans les systèmes de résolution des

différends ? Les décisions de ces organes sont-elles reconnues et respectées par les échelons supérieurs du gouvernement ? Les personnes qui sont chargées de ces questions, des arbitres locaux aux juges de la capitale, disposent-elles des bonnes connaissances pour prononcer des décisions qui sont justes ? Leurs capacités ont-elles besoin d'être renforcées ?

- **Le contrôle :** les citoyens peuvent-ils interjeter appel des décisions gouvernementales devant des tribunaux ou organes d'arbitrage ? Existe-t-il le besoin d'avoir un médiateur ou des défenseurs de la société civile pour représenter les personnes qui s'opposent à des mesures prises par le gouvernement ? Les commissions des droits de l'homme nationales ont-elles un rôle à jouer, en particulier celles qui ont des droits quasi-judiciaires ? Quelle est la force de la capacité de contrôle du pouvoir législatif ? Y a-t-il besoin de renforcer la capacité de contrôle et de suivi de la société civile ? Un organisme de protection public chargé du suivi de la corruption existe-t-il et est-il indépendant, doté de pouvoirs d'enquête et du pouvoir de confronter les hommes politiques puissants ?

c) Bâtir des systèmes de GRN inclusifs, transparents et responsables :

Une solution de gestion des ressources peut sembler technique : un nouveau programme de vulgarisation agricole, une réforme juridique qui reconnaît officiellement les décisions concernant l'utilisation des sols prises par des chefs traditionnels, un programme de gestion intégrée des ressources en eau, etc. Cependant, les solutions techniques ne peuvent à elles seules garantir un développement économique durable, la protection de l'environnement et la cessation de la violence. Une gestion sensible au risque de conflit nécessite une adhésion à long terme des parties prenantes qui doit à son tour se fonder sur un engagement du gouvernement en faveur des concepts de la prise de décisions inclusive, de la transparence et de la redevabilité.

Tous les gouvernements peuvent renforcer leur position en dispensant des services, des informations et des analyses aux citoyens. En adoptant une approche consultative avec les communautés et en ouvrant un espace de dialogue et de médiation des problèmes épineux, un gouvernement peut commencer à améliorer sa crédibilité.

Des comportements responsables et transparents débouchent également sur un soutien de la part du public et plus de crédibilité. Ceci comprend notamment la prévention de la corruption et l'engagement de poursuites en cas de corruption, à l'échelle de l'ensemble du système, y compris à l'encontre des intervenants de première ligne comme les forces du secteur de la sécurité. Les ministères et les agences doivent être à l'écoute des intervenants de la société civile et les impliquer dans les décisions en matière de GRN, tout particulièrement si certains groupes se sentent marginalisés ou exclus des décisions importantes prises antérieurement au sujet des ressources naturelles qui soutiennent leurs moyens de subsistance. La création d'un comité parlementaire multipartite chargé du contact avec la société civile concernant de telles questions peut également aider à résorber le fossé qui existe entre État et société.

Pour ces raisons, et afin de mettre le mieux à profit les capacités limitées de l'État et les connaissances et intérêts locaux, la délégation des pouvoirs pour ce qui est de certaines décisions et fonctions du gouvernement à l'échelon local pourrait s'avérer indispensable au succès des processus de GRN. Lorsque les institutions et processus traditionnels existants pour forger des consensus et gérer les crises ont survécu et sont parvenus à garder la confiance du public, ceux-ci devraient être renforcés et soutenus. En revanche, lorsqu'ils ont été érodés ou détruits par les conflits, de nouvelles structures peuvent être créées avec le soutien de la communauté. Dans nombre de cas, les communautés peuvent assumer des responsabilités importantes en matière de gestion directe des ressources.

d) Contrôler et évaluer l'intégrité, le rendement, la durabilité et les conflits :

Le gouvernement, tout comme la société civile, doit être capable de contrôler le rendement du secteur GRN. Ce genre de mesures permet à une société de déterminer en continu si des conflits sont résolus de manière adéquate, si de nouveaux conflits émergent, si les pratiques en matière d'utilisation des ressources se transforment en pratiques conformes au concept de durabilité environnementale à un rythme raisonnable et si les attentes des peuples sont satisfaites.

La présente rubrique de ce guide pratique a couvert des aspects importants du renforcement des capacités, à savoir les institutions, les connaissances, le leadership, et la responsabilité : la nécessité d'intégrer les compétences techniques et fonctionnelles aux compétences en matière de consolidation de la paix : et les quatre étapes élémentaires du processus de création d'un système GRN susceptible de mener à la croissance et la durabilité de manière pacifique. Les trois prochaines rubriques appliquent ces idées générales de manière plus détaillée à la gestion des terres, des ressources extractives et des ressources renouvelables. Les quatre étapes fonctionnelles de la prévention des conflits dans le domaine de la GRN orientent la discussion propre au secteur ci-dessous.

5 RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DE GESTION DES DIFFÉRENDS FONCIERS

Défis

Vu l'importance économique, sociale et culturelle des terres, les différends qui s'y rapportent sont courants dans toutes les sociétés. Comme nous en avons discuté dans le guide pratique relatif aux problèmes fonciers, **l'élaboration d'un système qui protège les droits fonciers** dans des contextes de conflits nécessite la résolution des tensions générales qui existent entre et au sein même des systèmes de droits fonciers coutumiers et officiels et la résolution des différends propres à la sécurité d'occupation au sein d'un cadre plus unifié. La mise en place de la sécurité d'occupation peut s'avérer très compétitive, voire agressive, en l'absence de systèmes de résolution des différends et d'attribution accessibles et dignes de confiance. La rivalité susceptible d'exister entre les divers systèmes réglementaires, communaux, religieux et juridiques peut aggraver la complexité de la situation.

Outre ces défis élémentaires de cohérence juridique et de résolution des différends, les situations post-conflits posent également tout un ensemble de défis qui leur sont propres, les plus pressants étant ceux qui concernent la réinstallation des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) et des combattants démobilisés, et la réforme foncière. De plus, les documents concernant les titres et droits fonciers peuvent être détruits pendant les guerres et des « appropriations de terres » peuvent survenir dans l'après-guerre alors que des personnes tentent de revendiquer un titre de propriété sur des terres en l'absence d'un système de gouvernance qui fonctionne. Les pays en situation post-conflictuelle peuvent également connaître une grave pénurie localisée de terres adaptées à l'installation humaine, l'agriculture ou l'élevage du bétail en raison des mouvements des populations suite au conflit : en outre, certaines zones peuvent devenir inutilisables en raison des engins explosifs non éclatés, mines terrestres et autres vestiges toxiques de la guerre.

Au cours d'un conflit, les gens peuvent également s'installer dans des zones protégées et zones sensibles d'un point de vue écologique, ce qui débouche sur des dommages considérables, conséquences involontaires de mécanismes d'adaptation. Les pratiques non durables des personnes déplacées, associées à l'extraction rapide des ressources par les profiteurs de la guerre pendant le conflit peuvent modifier considérablement la couverture végétale, comme par exemple les forêts, de manières non viables. En l'absence d'alternatives claires et durables, ces pratiques peuvent perdurer et devenir la norme.

L'UE et l'ONU peuvent aider le gouvernement et la société civile à :

5.1 Comprendre le contexte foncier et du conflit

- **Soutenir l'analyse de l'environnement et du conflit :** impliquer les institutions locales, les groupes de la société civile et les rassemblements régionaux connus à l'échelle locale et ayant une légitimité dans le processus analytique :
    - **Intervenants :** quels groupes effectuent des revendications contradictoires au sujet de terres ? Les principales parties prenantes ont-elles tendance à faire confiance ou non aux institutions et notamment au pouvoir judiciaire, à la commission foncière ou à l'agence d'immatriculation foncière ?
    - **Vecteurs de conflits :** pourquoi chaque groupe accorde-t-il de la valeur à la terre ? Les conflits fonciers sont-ils liés à d'autres problèmes de ressources tels que l'accès à l'eau ou le contrôle de ressources extractives de valeur ? Quel rôle la terre joue-t-elle dans l'identité ethnique, religieuse ou autre des groupes ?
    - **Contexte et institutions :** cartographier les systèmes actuels de pouvoir et de contrôle des droits fonciers. Quels rôles les diverses institutions foncières jouent-elles dans la création ou la poursuite des conflits ? Quelles institutions du secteur inspirent confiance et qui leur fait confiance ? Existe-t-il des structures de pouvoir rivales et, le cas échéant, quels sont les doublons de ces systèmes et les revendications foncières contradictoires qu'ils engendrent ?

- **Analyser les griefs existants :** se concentrer en priorité sur ces problèmes qui découlent des appropriations de terres survenus dans un contexte d'incertitude quant aux droits fonciers :
    - Analyser les différends entre le gouvernement et les communautés au sujet des terres domaniales. Reconnaître que les terres domaniales peuvent être reconverties par des occupants sans titre ou les communautés locales ou que les réformes antérieures relatives aux terres domaniales peuvent ne pas avoir reconnu les utilisateurs actuels ou leurs revendications.
- **Analyser la petite et la grande corruption :** afin de réduire les chances de monopole, d'augmenter le risque et le coût d'être appréhendé et de détecter les maillons faibles du système d'immatriculation foncière, le problème de la corruption devrait être abordé dans les plus brefs délais.

5.2 Examiner et concevoir des solutions de prévention de la violence et des conflits fonciers

- **Examiner le cadre juridique :**
    - **Droits fonciers :** les lois existantes reconnaissent-elles les droits fonciers des intervenants qui ont moins d'influence tels que les petites parties prenantes ou les groupes indigènes ? Les lois foncières et lois liées aux droits des minorités et populations indigènes harmonisent-elles ou manquent-elles de mettre en œuvre les promesses de ces autres actes législatifs ? Une réforme juridique peut s'avérer nécessaire à l'harmonisation des lois.
    - **Responsabilité administrative :** existe-t-il un cadre juridique pour toutes les procédures d'agence qui font appliquer la transparence et l'inclusivité en réglementant les mesures des agences ? Accorde-t-il à tous un droit d'information concernant les décisions des agences, une contribution à ces décisions et une capacité systématique à faire appliquer leurs droits en faisant barrage aux mesures illégales des agences ?
- **Soutien aux efforts de dialogue pour résoudre les conflits liés à la terre et forger un consensus :**
    - **Capacités de consolidation de la paix :** dispenser potentiellement aux parties en conflit une formation en négociation, analyse et compétences en matière de dialogue afin de leur permettre de participer de manière constructive aux processus de prise de décisions.
    - **Dialogue sur la terre :** élaborer des processus de consultation nationaux et locaux inclusifs pour aider à définir les conditions conformément auxquelles la réforme foncière aura lieu. Résoudre les griefs existants qui découlent de la guerre, de l'après-guerre et des appropriations de terres survenues à la faveur de conditions d'incertitude quant aux droits fonciers.
    - **Partage des meilleures pratiques :** partager les exemples et études de cas d'autres domaines sur la façon dont des sociétés, dans des circonstances similaires, ont abordé des problèmes semblables comme la démarcation, l'immatriculation et les commissions foncières pour résoudre les différends existants, les réformes foncières à grande échelle, l'établissement des règles de preuve et la réinstallation des PDI et des ex-combattants. Se servir d'autres exemples comme base de la réflexion et non comme modèles rigides.
- **Intégrer le dialogue aux nouvelles politiques foncières :**
    - **Terres et infrastructures :** élaborer un plan national pour les infrastructures qui soutiendra l'utilisation durable des sols en se fondant sur les priorités locales en matière d'infrastructures.
    - **Urbanisation :** élaborer des plans d'utilisation des sols, un leadership communautaire et des systèmes de résolution des différends au sein des zones urbaines et dans leurs alentours.
    - **Petits propriétaires :** examiner les possibilités de faire participer les petits propriétaires terriens à l'élevage commercial et aux marchés de l'immobilier (location, achat et vente de terres).
    - **Décentralisation :** accorder la priorité au contrôle local des terres.
    - **Durabilité :** établir une vision de l'utilisation durable des sols pour aider les communautés à passer de comportements non viables à des moyens de subsistance durables et adaptables.

ÉTUDE DE CAS 2 : Timor-Leste : élaboration de lois et de politiques dans un contexte post-conflit

Après 24 ans d'occupation par l'armée indonésienne, le peuple du Timor-Leste a accédé à l'indépendance par le biais d'un vote populaire en 1999. Le résultat a déclenché des violences de la part des milices pro-indonésiennes, qui ont débouché sur la destruction massive des biens : les cadastres ont été brûlés et les gens ont fui leur maison.

En 2002, les Nations Unies ont mis en place une administration de transition (UNTAET) pour gérer le pays jusqu'à la formation d'un gouvernement timorais. Dans l'intervalle, une Unité des Nations Unies chargée des terres et des biens (LPU), dotée de pouvoirs limités, fut mise en place pour résoudre les problèmes relatifs aux biens et aux terres. Les Nations Unies et le gouvernement timorais nouvellement formé convinrent du fait que les différends portant sur les terres et les biens ne pouvaient pas être correctement résolus jusqu'à ce que de nouvelles lois soient votées par le Parlement. Entre-temps, le LPU s'essaya à la médiation, en se fondant sur la tradition du pays de la médiation informelle, pour faire face à certains des différends fort nombreux.

Immédiatement après les actes de violence survenus vers la fin de 1999, UNTAET fit face à trois problèmes importants dans le domaine de la politique foncière :

- L'occupation des logements *ad hoc* et les conflits causés par les déplacements de population et la destruction des biens :
- L'attribution de biens publics et abandonnés à des fins humanitaires, sécuritaires et commerciales : et
- La remise en place d'une forme d'administration foncière, en particulier en vue de minimiser les risques de développement d'un marché informel portant sur des terres privées.

Le nouveau gouvernement créa alors une agence appelée Direction nationale des terres et des biens (DNTP en portugais) à laquelle fut muté le personnel de l'ancienne LPU. La DNTP commença à rédiger des projets de loi, à élaborer des règles et règlements internes et à mettre au point de nouveaux mécanismes institutionnels de résolution des différends, avec l'aide de l'agence canadienne ACDI.

Les contextes post-conflits présentent souvent ces trois problèmes, et la gestion de tels dilemmes peut fortement influencer les objectifs plus généraux de reconstruction et de développement.

Une évaluation des méthodes de résolution des différends fonciers les plus couramment utilisées en date de 2004 a révélé une forte préférence pour la résolution des différends à l'échelle locale, souvent par le biais de la médiation ou de l'arbitrage par les anciens. Depuis la conception et la mise en œuvre du nouveau système, on estime que le personnel de la DNTP a contribué au règlement à l'amiable d'un nombre significatif d'affaires portant sur des terres ou des biens, en particulier dans les zones urbaines où les titres de propriété sont souvent très contestés. En outre, la DNTP a formé plus de 500 nouveaux leaders locaux et membres du personnel de l'agence pour qu'ils renvoient les affaires aux instances compétentes ou participent aux initiatives locales de résolution des différends.

Source : Bledsoe, David and Brown, Michael, 'Land and Conflict: A toolkit for Intervention', USAID, Washington, 2004.

5.3 Construire un système inclusif, transparent et responsable pour la protection des droits fonciers

- **Réforme juridique :**
  - **Lois relatives à l'occupation foncière :** Renforcer le système prévu par la loi pour en faire un système davantage fondé sur des règles et qui intègre les institutions coutumières tel que négocié entre les parties prenantes. Réconcilier les domaines et portées des systèmes juridiques officiels et traditionnels, établir des règles de preuve pour prouver l'occupation foncière et mettre au point des règles concernant la notification et l'indemnisation dans le cadre des confiscations de terres par le gouvernement.
  - **Réforme foncière :** soutenir l'élaboration d'une procédure transparente et de critères uniformes pour juger de la légitimité des revendications lorsque les parties prenantes prévoient d'entreprendre une réforme foncière complète pour redistribuer les terres et régler les revendications officielles perçues comme illégitimes.
  - **Litiges individuels :** officialiser des processus locaux de résolution des différends qui sont transparents et réconcilient dans toute la mesure possible les systèmes de pouvoir rivaux dans le pays.
  - **Transparence et redevabilité :** développer la liberté d'information et la législation sur la redevabilité administrative.
- **Renforcer les capacités techniques des gouvernements :**
  - **Immatriculation :** renforcer les capacités des communautés et des gouvernements à immatriculer et démarquer les biens selon des processus participatifs et inclusifs. Élargir la reconnaissance officielle des droits fonciers à tous les citoyens, ce qui pourrait signifier de distribuer des titres fonciers ou d'enregistrer des formes plus traditionnelles de régime foncier, y compris l'occupation foncière coutumière et communale.
  - **Éducation :** renforcer les capacités des gouvernements à éduquer et former les parties prenantes dans le domaine des pratiques durables d'utilisation des sols.
  - **Financement :** renforcer les capacités des gouvernements à s'autofinancer par le biais des impôts et/ou commissions liés aux terres et à la prestation publique de services aux propriétaires.
  - **Culture de la transparence :** identifier et soutenir les leaders capables de promouvoir une culture de transparence et de sensibilisation du public au sein du gouvernement. Dispenser une formation sur les valeurs (telles que la redevabilité, l'éthique professionnelle, etc.) en réponse aux évolutions des attitudes potentiellement imputables aux conflits, telles que l'opportunisme ou encore les comportements prédateurs. Encourager et faciliter la responsabilité fiduciaire comme première étape vers la transparence et la redevabilité.
  - **Former les fonctionnaires :** dispenser une formation qui soit adaptée au contexte local, disponible de manière équitable, centrée sur l'aspect opérationnel et facilement applicable. Accorder la priorité à une approche de type mentorat privilégiant « l'apprentissage par l'action ». Éviter de substituer les compétences à des consultants étrangers ou d'importer des méthodologies ou modèles étrangers.
- **Soutenir une gouvernance sensible au risque de conflit :**
  - **Commissions foncières :** les commissions foncières peuvent s'avérer utiles pour régler les différends fonciers locaux sans accroître de trop la charge de travail des tribunaux. Au besoin, elles peuvent également aider à contourner un pouvoir judiciaire corrompu ou inefficace. Identifier les membres respectés de la communauté qui pourront siéger aux commissions foncières et leur donner les ressources nécessaires pour qu'ils puissent rassembler un savoir crédible qui sera mis à profit à l'avenir en cartographiant, enregistrant les histoires et exécutant des tâches similaires.
  - **Rôle de médiateur du gouvernement :** dispenser une formation aux fonctionnaires pour qu'ils acquièrent des compétences dans le domaine de la consolidation de la paix. En cas de conflits internes au sein des communautés locales ou entre elles au sujet de problèmes comme la réinstallation des PDI, se concentrer sur les capacités du gouvernement à jouer un rôle de médiateur, faciliter le dialogue et encourager les communautés à s'engager dans des négociations raisonnées.

ÉTUDE DE CAS 3 : Kirghizstan : défense des droits juridiques par le biais de l'autonomisation de la communauté

Dans les trois provinces de la République kirghize qui ne sont pas étrangères aux conflits fonciers, les leaders locaux ont bénéficié d'une formation dispensée par le Rural Development Institute (l'Institut de développement rural, une ONG américaine qui se spécialise dans la réforme foncière) pour aider les villageois. Sept conseillers juridiques locaux à plein temps ont suivi une formation dans le domaine de la loi relative à l'occupation foncière. Ils ont ensuite formé cent-soixante-seize leaders locaux avec lesquels ils ont travaillé. Ces leaders locaux ont joué le rôle de défenseurs au nom des titulaires de droits fonciers locaux, prêtant une assistance à plus de quatre mille citoyens en l'espace d'un an afin qu'ils engagent une action en justice pour résoudre des conflits fonciers les opposant aux autorités locales et aux patrons de fermes collectives.

Source: Bledsoe, David and Brown, Michael (2004).

ÉTUDE DE CAS 4 : Équateur : immatriculation foncière et adjudication des réclamations par le truchement de parajuristes de la communauté

Dans le cadre du Programme relatif à l'utilisation durable des ressources biologiques en Équateur de CARE, ce projet financé par USAID a aidé les organisations locales et organisations autochtones à sélectionner des parajuristes pour qu'ils deviennent des spécialistes dans le domaine des droits fonciers, de la GRN et de la gestion des conflits.

Les parajuristes facilitent la médiation ou servent de médiateurs dans le cadre des conflits portant sur les terres et informent les communautés de leurs droits. Étant donné qu'ils ont été sélectionnés par les communautés elles-mêmes, ils comprennent les conflits et sont perçus comme jouissant d'une légitimité au sein de la communauté.

Source: USAID, 'Sustainable Uses for Biological Resources', Projet (SUBIR), Washington, 1994.

- **Autonomiser les groupes marginaux :** soutenir la représentation des groupes marginalisés et privés de droits (y compris les femmes et les minorités) dans les systèmes de GRN.
- **Corruption :** aider le gouvernement à identifier les réformes institutionnelles qui réduiront la petite corruption en se concentrant sur la transparence et les monopoles dans la l'émission de licences et permis. Donner la priorité aux « micro-mesures », c'est-à-dire aux changements structurels relativement petits qui éliminent les possibilités de corruption. Celles-ci comprennent la création d'un « guichet unique », un bureau qui réduit le nombre d'étapes ou de permis nécessaires à l'obtention d'un titre ou d'un permis de construction, et la création de multiples guichets uniques identiques pour faire en sorte qu'aucun bureau unique n'ait le monopole de la dispense de ces services publics importants.

- **Renforcer la société civile :**
  - **Plaidoyer :** soutenir les organisations de la société civile qui informent les propriétaires et les locataires au sujet de leurs droits, les aident à améliorer l'occupation des terres et offrent une aide juridictionnelle pour faire valoir les droits.
  - **Éducation :** renforcer les capacités de la société civile à éduquer et former les propriétaires et les locataires dans le domaine des pratiques durables d'utilisation des sols.
  - **Sensibilisation :** améliorer les connaissances que le public a des droits fonciers et de la manière de les protéger, en particulier parmi les groupes marginalisés (notamment les femmes) et les groupes autochtones.

5.4 Contrôler et évaluer l'intégrité, le rendement, la durabilité et les conflits fonciers

- **Au sein du gouvernement :**
    - **Performance :** mettre en place des systèmes de suivi des résultats et de la prestation pour les commissions foncières et les agences d'immatriculation.
    - **Ressources humaines :** passer en revue les politiques et les systèmes organisationnels qui régissent le recrutement et la rétention du personnel tels que les stratégies de développement des ressources humaines, pour faciliter des stratégies de « gain de cerveaux ». Réviser les systèmes d'encouragement pécuniaire et non pécuniaire pour le service public et mettre en place des systèmes de gestion du rendement.
- **Dans la société civile :**
    - **Plaidoyer et analyse :** soutenir les organisations de la société civile compétentes qui sont capables de demander aux institutions publiques de rendre des comptes dans le domaine des décisions et politiques relatives à l'utilisation des sols.
    - **Médias :** soutenir les journalistes dans le développement d'une expertise dans le domaine de la politique foncière, pour comprendre les structures gouvernementales et suivre les processus de prise de décisions relatives à l'utilisation des sols. Sensibiliser en outre les journalistes à leur propre capacité à influencer l'opinion publique en faveur ou contre les conflits, à reconnaître les discours de haine ou l'incitation à la violence et à les signaler. Cependant, les organisations internationales doivent réfléchir à la façon de soutenir les médias en ce qui concerne le caractère sensible des sujets concernés. Dans certaines situations, les journalistes d'enquête ont fait l'objet de menaces, de harcèlement, et ont été blessés voire assassinés.

6 RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DE GESTION DES DIFFÉRENDS EN MATIÈRE DE RESSOURCES

Défis

Les ressources renouvelables peuvent être définies comme toutes ressources naturelles (telles que le bois d'œuvre ou l'énergie solaire) capables de se reconstituer avec le temps. Les états fragiles ou affectés par les conflits font face à des défis importants liés à la raréfaction des ressources renouvelables et à la dégradation de l'environnement, ainsi qu'au risque climatique. Ils sont confrontés à des pénuries de vivres, d'eau et d'énergie ainsi qu'à la dégradation des écosystèmes et à la perte de biodiversité d'une ampleur qui porte atteinte aux services écosystémiques essentiels comme la filtration de l'air et de l'eau et réduit les zones tampon : les impacts sapent en outre la résilience et accroissent l'exposition et la vulnérabilité au risque climatique. De tels états ne comprennent pas bien, voire pas du tout, le risque climatique, en conséquence de quoi ils n'ont que peu, voire pas, de connaissances sur la façon d'intégrer les mécanismes d'adaptation appropriés aux stades précoces du rétablissement et de la reconstruction.

Aggravant d'autant plus les choses, les états fragiles et affectés par les conflits sont susceptibles de faire face à des pressions extrêmes pour convertir les ressources naturelles en capital et moyens de subsistance, et les utiliser pour satisfaire aux besoins élémentaires pressants, avant même d'être capables de bien déterminer les répercussions que de tels agissements peuvent avoir à long terme sur le développement durable et la gestion du risque climatique. Lorsque les questions liées aux ressources naturelles sont abordées dans les processus nationaux de gouvernance et de dialogue, le fait que les ressources sont perçues comme une source lucrative d'investissements étrangers directs incite souvent les parties prenantes à se pencher sur les avantages à court terme qui peuvent en découler plutôt que d'examiner les conséquences de l'exploitation et des pratiques non durables à long terme.

Parallèlement, en particulier dans les états post-conflits, une occasion exceptionnelle se présente d'effectuer des évaluations et de dresser des inventaires nationaux, d'introduire de nouvelles technologies et d'institutionnaliser de meilleurs outils de gestion. Le défi consiste à élaborer un système de GRN pacifique qui soutient la croissance économique tout en protégeant les actifs environnementaux qui sous-tendent cette croissance.

Comprendre le contexte des ressources renouvelables et des conflits

6.1 Comprendre le contexte des ressources renouvelables et des conflits

- **Soutenir l'analyse environnement -conflit des ressources renouvelables :** identifier et travailler avec les institutions locales, les groupes de la société civile et les rassemblements régionaux connus à l'échelle locale et ayant une légitimité pour évaluer les éléments suivants :
    - **Intervenants :** quels groupes sont en conflit concernant une ressource particulière ? Les principales parties prenantes ont-elles tendance à faire confiance ou non aux institutions et notamment au pouvoir judiciaire, au gouvernement local, au ministère de l'Environnement ou au ministère de l'Agriculture ?
    - **Vecteurs de conflits :** le problème de la dégradation ou de la raréfaction alimente-t-il un conflit lié à une ressource ? La précarité de l'occupation ou un système d'accès libre aux ressources mènent-ils à la violence ?
    - **Contexte :** quelle est la nature des structures du pouvoir antagoniques qui contrôlent l'eau, les forêts, les ressources halieutiques et les pratiques agricoles ? Différentes instances du gouvernement dotées de mandats différents soutiennent-elles des politiques contradictoires ou manquent-elles de faire appliquer les lois ?
- **Soutenir le processus analytique grâce à des informations environnementales d'état initial :** intégrer l'évaluation des risques environnementaux à ce processus pour évaluer l'ampleur de la dégradation de l'environnement ainsi que les risques climatiques et de catastrophes naturelles aux ressources naturelles dont dépendent des moyens de subsistance durables[17].

- **Se concentrer sur les griefs existants :** pour une approche qui produit rapidement des résultats, il est plus productif d'accorder la priorité aux griefs existants plutôt qu'aux politiques environnementales.
- **Analyser l'aspect économique de la petite corruption :** il peut être utile d'analyser les aspects économiques de la petite corruption car elle se rapporte à la fourniture d'eau ou autres types de prestation de services, aux équipements/financement des projets de gestion des ressources communautaires et à la construction de projets d'infrastructures pour l'environnement. Identifier les possibilités de monopole et abus de pouvoir discrétionnaire par les fonctionnaires.

6.2 Examiner et concevoir des solutions aux conflits en matière de ressources et à la violence

- **Examiner le cadre juridique :**
  - **Mandats des agences/ministères :** la protection de l'environnement figure-t-elle dans les mandats de toutes les agences publiques concernées ? Les mandats des différentes instances du gouvernement sont-ils clairs ? Y a-t-il un chevauchement des responsabilités de plusieurs services du gouvernement vis-à-vis d'une ressource particulière ? Si diverses sections du gouvernement réglementent les différentes utilisations d'une rivière ou d'une forêt par exemple, alors de multiples intervenants du gouvernement pourraient avoir besoin de participer aux discussions concernant certaines politiques.
  - **Responsabilité administrative :** existe-t-il un cadre juridique pour toutes les procédures d'agence qui fait appliquer la transparence et l'inclusivité en réglementant les mesures prises par les agences ? Donne-t-il à tous, y compris aux personnes n'ayant précédemment aucun pouvoir, un droit à l'information sur les décisions des agences, à contribuer à ces décisions et une capacité systématique à faire valoir leurs droits en bloquant les mesures que les agences ont prises illégalement ?
  - **Liberté d'information :** les lois relatives à la liberté d'information permettent-elles à la société civile d'obtenir un accès aux règlements, registres des permis et données environnementales ?
- **Soutenir les efforts de dialogue pour résoudre les conflits et forger un consensus :**
  - **Inclusion du public et participation de la communauté locale :** aider les membres du gouvernement à apprendre à mieux communiquer avec le public et à offrir des occasions opportunes de vastes exercices de consultation et de participation à la prise de décisions. Aider le gouvernement à s'informer dans un premier temps des priorités des communautés (tout particulièrement eu égard aux investissements dans les infrastructures agricoles et d'adduction d'eau) puis à évaluer les lacunes en matière de connaissances à l'échelle de la communauté qui doivent être résorbées si l'on veut qu'une gestion communautaire des forêts, de la pêche, de l'eau et des pâturages soit couronnée de succès.
  - **Relations intragouvernementales :** s'il existe une agence pour l'environnement, les intervenants externes peuvent l'aider à améliorer les relations indispensables avec des ministères publics qui ont de l'influence (agriculture, minerais, industrie, commerce).
  - **Relations intergouvernementales :** aider le gouvernement à mieux comprendre les défis environnementaux de la région et les institutions nécessaires pour les surmonter.
  - **Capacités de consolidation de la paix :** dispenser une formation à des groupes qui sont potentiellement en opposition pour ce qui est de leurs compétences dans les domaines du plaidoyer, de la négociation, de l'analyse et du dialogue telles que l'écoute active, en premier lieu pour favoriser leur participation aux processus de prise de décisions participatifs, puis, en deuxième lieu, pour garantir que les communautés sont capables de résoudre nombre des conflits qui leur sont propres sans interférence de la part du gouvernement.
  - **Partage des meilleures pratiques :** partager les connaissances quant à la façon dont des gouvernements et organisations de la société civile similaires sont parvenus à surmonter de tels problèmes comme par exemple par le biais de la participation de la communauté dans les zones protégées, la gestion intégrée des ressources en eau, l'exploitation forestière communautaire, les services de vulgarisation agricole, la promotion de l'efficacité énergétique, etc. Utiliser ces exemples comme points de départ a la réflexion et non comme modèles rigides.

- **Intégrer le dialogue aux nouvelles politiques relatives aux ressources :**
    - **Gestion intégrée des ressources en eau :** forger un consensus autour de l'utilisation des mécanismes de gestion coopérative de l'eau afin de clarifier l'autorité vis-à-vis de l'utilisation de l'eau : aborder la question des répercussions des pratiques d'utilisation de l'eau et/ou activités dans un bassin versant sur les autres usagers du bassin versant (par ex. l'impact qu'ont les diversions agricoles et la pollution sur une pêcherie).
    - **Forêts :** aborder la question des règles coutumières de l'utilisation des forêts, des principes de gestion durable, du contrôle de l'extraction illégale de bois d'œuvre, et du soutien de la foresterie communautaire.
    - **Conservation :** élaborer une stratégie en faveur de la conservation nationale et des zones protégées en se fondant sur la participation locale qui intègre les préoccupations et besoins pour ce qui est des moyens de subsistance locaux.
    - **Changement climatique :** élaborer un plan d'action climatique ainsi qu'une stratégie de réduction des risques de catastrophes, et aider le gouvernement à faire une demande de fonds auprès du Fonds pour l'environnement mondial (FEM).

6.3 Construire des systèmes de gestion agricole, des forêts et de l'eau inclusifs, transparents et responsables

- **Réforme juridique :**
    - **Mandats légaux :** mettre en place des lois-cadres pour asseoir le pouvoir du gouvernement vis-à-vis des problèmes liés à l'environnement, harmoniser les mandats des différents ministères et agences pour garantir une répartition claire des responsabilités et pouvoirs, et intégrer la protection de l'environnement au mandat de toutes les agences publiques concernées.
    - **Décentralisation appropriée :** définir les rôles respectifs que jouent les programmes communautaires et du gouvernement central dans les lois relatives aux ressources naturelles, comme convenu avec les parties prenantes concernées. Créer un espace juridique au sein duquel les tribunaux et le gouvernement central cèdent le rôle principal en matière de gestion des conflits et de résolution des différends locaux aux entités communautaires.
    - **Transparence et redevabilité :** élaborer des lois sur l'environnement ou relatives à la liberté d'information qui comprennent des dispositions pour le contrôle et la détection environnementaux et la communication des données environnementales. Soutenir la législation relative à la responsabilité administrative.
- **Renforcer les capacités techniques des gouvernements :**
    - **Créer un contrôleur environnemental :** L'une des tâches les plus indispensables d'une agence environnementale consiste à mesurer et analyser les données environnementales afin d'aider les sociétés à anticiper les tendances et à s'y adapter, y compris le problème de la raréfaction qui est susceptible de faire peser une menace sur les moyens de subsistance et de réveiller les tensions entre différentes parties prenantes. La capacité à recueillir et à comprendre les données environnementales sous-tend l'élaboration de systèmes d'alerte précoce comme l'aborde le guide pratique d'accompagnement intitulé « Ressources durables et conflits ».
    - **Créer un régulateur environnemental :** Une agence ou un ministère pour la protection de l'environnement a besoin de disposer de capacités réglementaires élémentaires en sus de ses capacités de contrôle. Il est important de renforcer les capacités à mener ou examiner les évaluations d'impact environnemental, à contrôler la conformité avec les procédures d'évaluation et à faire appliquer les lois environnementales.
    - **Habiliter la gestion communautaire par le biais de services de vulgarisation agricole :** Renforcer les capacités des gouvernements à soutenir les initiatives communautaires de GRN grâce au financement, à l'éducation et au matériel. Le personnel devrait être à l'écoute des besoins locaux et fournir les informations, l'enseignement et les outils utiles pour inciter les ménages à transformer leurs pratiques non durables d'utilisation agricole, des forêts, de l'eau et de l'énergie.
    - **Eau :** pour des améliorations rapides et visibles, créer un programme participatif de reconstruction des infrastructures agricoles

ÉTUDE DE CAS 5 : Indonésie : Programme forestier multipartite

Le Programme forestier multipartite visait à établir un dialogue à long terme entre le gouvernement et la société civile par le biais de forums multipartites qui connecteraient des réseaux bien établis de la communauté à l'échelle nationale et du district : produiraient des preuves empiriques à utiliser dans le cadre de l'élaboration des politiques : formeraient les journalistes locaux aux problèmes, accroîtraient le flux d'information et aideraient le Ministère de la foresterie à prendre contact avec les principales parties prenantes

Source : Multi-stakeholder Forestry Programme (Ministère de la foresterie, République d'Indonésie, UkAid, Kehati), 'MFP Overview', www.mfp.or.id/dev/overview, consulté pour la dernière fois en mars 2012.

et d'adduction d'eau dans le cadre duquel les priorités sont fixées par les parties prenantes. Chercher à mettre en œuvre une gestion intégrée des ressources en eau et à renforcer les capacités du gouvernement dans le domaine du contrôle de la quantité et de la qualité de l'eau.

- **Forêts :** élaborer un cadre réglementaire clair pour les forêts qui comprend les autorités coutumières, fixe les principes et les normes de gestion et peut résoudre les litiges. Déployer et soutenir les initiatives forestières communautaires pour les communautés autrefois marginalisées en clarifiant les droits des groupes, mettant sur pied et reconnaissant des forums de prise de décision et en offrant un enseignement et une aide en continu aux communautés dans le domaine des stratégies de foresterie durable. En coopération avec les communautés, contrôler l'extraction illégale du bois d'œuvre en définissant des droits d'accès, construire une infrastructure de contrôle, et développer les capacités dans le domaine de l'application. La volonté d'un gouvernement de participer à des systèmes de certification internationale du bois d'œuvre durable peut être synonyme d'assistance technique et de financement, permettant ainsi de charger un plus grand nombre d'intervenants de relever le défi du renforcement des capacités et d'obtenir l'aide d'experts techniques possédant de l'expérience dans le domaine du mentorat.
- **Financement :** renforcer les capacités des gouvernements à s'autofinancer par le biais des impôts et/ou commissions liés aux ressources et à la prestation publique de services.
- **Culture de transparence :** identifier et soutenir les leaders capables de promouvoir une culture de transparence et de sensibilisation du public au sein du gouvernement. Dispenser une formation sur les valeurs (telles que la redevabilité, l'éthique professionnelle, etc.) en réponse aux évolutions des attitudes potentiellement imputables aux conflits, telles que l'opportunisme ou encore les comportements prédateurs. Encourager et faciliter la responsabilité fiduciaire comme première étape vers la transparence et la redevabilité.
- **Formation des fonctionnaires :** dispenser une formation qui soit adaptée au contexte local, disponible de manière équitable, centrée sur l'aspect opérationnel et facilement applicable. Accorder la priorité à une approche de type mentorat privilégiant « l'apprentissage par l'action ». Éviter de substituer les compétences à des consultants étrangers ou d'importer des méthodologies ou modèles étrangers.
- **Préparation aux situations d'urgence :** les surprises écologiques, tant celles qui sont positives que celles qui sont négatives, sont inévitables. La gestion adaptative des ressources naturelles consiste en partie à être prêts, au sens large, en cas de changements imprévisibles. Les agences publiques devraient élaborer ensemble des plans de « catastrophe écologique » qui empruntent certains éléments à la préparation aux catastrophes. Ceci comprend l'exploitation des fonds de réserve ou une liste des lignes budgétaires, membres du personnel et matériel susceptibles d'être rapidement réappropriés pour soutenir les moyens de subsistance et prévenir la violence en cas d'inondation, de sècheresse, d'infestations par des parasites et autres événements imprévus.

- Soutenir une gouvernance sensible au risque de conflit :
  - **Rôle de communicateur du gouvernement :** renforcer les capacités du gouvernement à communiquer les preuves scientifiques pour gérer les relations avec les parties prenantes.

- **Rôle de médiateur du gouvernement :** dispenser une formation aux fonctionnaires pour qu'ils acquièrent des compétences dans le domaine de la consolidation de la paix. En cas de conflits internes au sein des communautés locales ou entre elles, se concentrer sur les capacités du gouvernement à jouer un rôle de médiateur, faciliter le dialogue et encourager les communautés à s'engager dans des négociations raisonnées. Lorsque les représentants de l'UE ou de l'ONU mènent une action de « diplomatie environnementale » entre communautés pour prévenir les risques immédiats de conflit, partager cette expérience avec le gouvernement et l'aider à assumer ce rôle[18].

- **Autonomiser les groupes marginaux :** soutenir la représentation des groupes marginalisés et privés de droits (y compris les femmes et les minorités) dans les systèmes locaux de GRN.

- **Corruption :** faire la promotion de réformes institutionnelles pour prévenir la grande et la petite corruption en se concentrant sur les questions essentielles telles que la transparence et les monopoles. Privilégier la simplification des processus habilitants et les domaines pour lesquels les dépenses manquent de transparence et les marchés ne sont pas compétitifs, comme il est courant de les trouver dans le domaine de la construction et de l'entretien des infrastructures.

- **Renforcer la société civile :**

  - **Plaidoyer :** impartir suffisamment de connaissances techniques aux parties prenantes pour garantir leur participation au processus de prise de décision et à l'établissement de l'ordre du jour.

  - **Éducation :** soutenir les organisations de la société civile qui éduquent et forment le public dans le domaine des pratiques durables d'utilisation des ressources.

  - **Résolution des différends :** aider le gouvernement central à offrir une forma tion dans le domaine de la consolidation de la paix, ainsi qu'une assistance financière et technique en faveur de systèmes locaux de résolution des différends et de gestion des conflits.

6.4 Contrôler et évaluer l'intégrité, le rendement, la durabilité et les conflits

- **Au sein du gouvernement :**

  - **Rendement :** mettre en place des systèmes de suivi des résultats et de la prestation pour les programmes de GRN.

  - **Apprentissage continu :** renforcer les capacités du gouvernement à évaluer les nouvelles pratiques et technologies environnementales qui accroissent la durabilité, puis éduquer et soutenir leur déploiement.

  - **Ressources humaines :** passer en revue les politiques et les systèmes organisationnels qui régissent le recrutement et la rétention du personnel pour faciliter des stratégies de « gain de cerveaux ». Réviser les systèmes d'encouragement pécuniaire et non pécuniaire pour le service public et mettre en place des systèmes de gestion du rendement.

- **Dans la société civile :**

  - **Groupes environnementaux :** soutenir les organisations environnementales de la société civile qui sont compétentes et capables de demander aux institutions publiques de rendre des comptes dans le domaine de la GRN.

  - **Contrôle communautaire :** donner les pouvoirs aux communautés afin qu'elles puissent contrôler et faire leur rapport sur la conformité des entreprises d'exploitation forestière, de pêche et autres ressources aux accords et lois pertinents.

  - **Média :** soutenir les journalistes dans le développement d'une expertise dans le domaine de la foresterie, de la GRN communautaire, de la science de la pollution et de la qualité de l'eau et de la compréhension des structures de gouvernance environnementale. Sensibiliser en outre les journalistes à leur propre capacité à influencer l'opinion publique en faveur ou contre les conflits, à reconnaître les discours de haine ou l'incitation à la violence et à les signaler. Cependant, les organisations internationales doivent réfléchir à la façon de soutenir les médias en ce qui concerne le caractère sensible des sujets concernés. Dans certaines situations, les journalistes d'enquête ont fait l'objet de menaces, de harcèlement, et ont été blessés voire assassinés.

7 RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DE GESTION DES DIFFÉRENDS EN MATIÈRE DE RESSOURCES EXTRACTIVES

Défis

Comme il est décrit dans le guide pratique intitulé « Ressources extractives et conflit », il existe huit défis élémentaires associés aux industries extractives : la faible participation des communautés et des parties prenantes : la distribution et le partage inéquitables des bénéfices : les impacts sociaux et environnementaux : les relations entre communautés et forces de sécurité : les impacts économiques : la gestion des revenus et la corruption : le financement de la guerre et la qualité du cadre juridique et institutionnel.

En cas de conflits violents, ces défis de base sont amplifiés, lorsque des concessions sont susceptibles d'être accordées sous la contrainte ou lorsqu'il devient possible de réaliser des gains personnels non négligeables par le biais de l'extraction illégale des ressources, tout particulièrement si une partie du produit de la vente de celles-ci sert à financer les parties au conflit (par ex. diamants servant à financer la guerre). À la fin d'un conflit violent d'autres problèmes voient le jour, comme la tendance des communautés à exagérer la richesse qui sera créée dans l'après-guerre. Il se peut que le potentiel de réapparition des conflits soit étroitement lié à ce qui survient dans ce secteur, et les tensions peuvent naître rapidement au sein des communautés, parmi les investisseurs et les agences publiques, se transformant en émeutes, altercations violentes, atteintes aux droits de l'homme, grèves et autres agissements criminels et intimidants.

Parallèlement, les industries extractives offrent l'occasion rêvée de créer des emplois, d'attirer des investissements étrangers et de générer des revenus pour l'État et les communautés locales, et de maintenir la confiance par le biais de processus qui sont participatifs, transparents et responsables. Les industries extractives doivent relever le défi qui consiste à **générer des revenus pour le développement tout en partageant les avantages et les inconvénients** de l'extraction des ressources de manière transparente et répandue.

L'UE et l'ONU peuvent aider le gouvernement et la société civile à :

7.1 Comprendre le contexte de l'extraction des ressources et des conflits

- **Soutenir l'analyse du conflit :** identifier et impliquer les institutions locales, les groupes de la société civile et les rassemblements régionaux connus à l'échelle locale et ayant une légitimité dans le processus analytique :
  - **Intervenants :** quelles agences, entreprises, forces de sécurité et communautés ont été impliquées dans les anciens conflits liés aux activités extractives ? Des intervenants ou institutions multiples revendiquent-ils être l'interlocuteur entre les sociétés extractives et les communautés locales ?
  - **Vecteurs de conflit :** quelle est la dynamique du conflit concernant ces ressources ? L'échec des mécanismes de compensation, les impacts environnementaux négatifs, la participation et la consultation, le contrôle des terres et les revenus engendrent-ils des différends ? La communauté a-t-elle exprimé des inquiétudes quant à l'exploration actuelle ou les autres stades précoces du développement ?
  - **Institutions :** comment les mandats publics divergents affectent-ils la cohérence du secteur ? Est-il possible d'identifier une confiance ou un manque de confiance des intervenants clés du conflit à l'égard des institutions publiques, concessionnaires existants et forces de sécurité privées/publiques ?
- **Soutenir l'analyse à l'aide de données de référence :** dresser la liste des minerais de valeur ainsi que des impacts sociaux et environnementaux potentiels et avérés des activités extractives.

- Pour une approche qui produit rapidement des résultats, il est plus productif d'accorder la priorité aux griefs existants plutôt qu'aux activités extractives antérieures.
- Examiner les possibilités de grande et de petite corruption dans le cadre des mécanismes de compensation des communautés, octroi de permis, vol et détournement des recettes publiques et budgets pour les infrastructures.

7.2 Examiner et concevoir des solutions de gestion des industries extractives et de prévention de la violence

- **Examiner le cadre juridique et des politiques :**
  - **Responsabilité administrative :** existe-t-il un cadre juridique pour toutes les procédures d'agence qui font appliquer la transparence et l'inclusivité en réglementant les mesures des agences ? Accorde-t-il à tous un droit d'information concernant les décisions des agences, une contribution à ces décisions et une capacité systématique à accéder à un système de résolution des différends et d'appel ? L'organe d'appel fera-t-il valoir les droits publics en bloquant la délivrance de permis pour l'extraction des ressources ou en ordonnant leur annulation en cas de non respect des procédures juridiques ?
  - **Transparence des revenus :** existe-t-il des lois qui régissent une gestion des revenus transparente et axée sur l'avenir ? Le pays est-il prêt à intégrer les conditions de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) dans sa législation nationale ? La loi ordonne-t-elle la gestion transparente des investissements dans les offres de prestations sociales/compensation ?
  - **Conditions des concessions portant sur les ressources :** est-il possible de parvenir à un accord important concernant la légitimité ou l'illégitimité de certaines concessions existantes ? La loi nationale ou locale fixe-t-elle les normes en ce qui concerne ce que les investisseurs doivent fournir pour le pays dans son ensemble et les communautés affectées en termes de fonds de développement, infrastructures, emploi, formation, compensation pour impacts négatifs et atténuation des impacts environnementaux ? Le droit national exige-t-il de la part des concessionnaires de publier des garanties de bonne exécution environnementale ?
  - **Gestion des revenus :** dans les pays qui font face à des défis significatifs dans le domaine de la corruption, où les conflits ont été en partie alimentés par les revenus issus des ressources naturelles, la centralisation des revenus issus des ressources naturelles sous l'autorité du ministère des Finances peut constituer une étape vers un système plus transparent de gestion des revenus issus des ressources[19].
  - **Responsabilité des entreprises :** aider le gouvernement et les groupes de la société civile à entrer en contact avec les entreprises qui cherchent à exercer une activité dans le secteur extractif pour définir leurs responsabilités et procédures en matière de résolution des griefs et de respect des droits de l'homme. Des codes de conduite volontaires à l'échelle de tout le secteur dans l'industrie minière, pétrolière, gazière, du bois et autres régissent le respect des normes de droits de l'homme et le développement de mécanismes de résolution des griefs par les entreprises qui sont accessibles aux personnes ayant été négativement affectées par des activités extractives. En outre, les normes internationales en pleine évolution, qui sont un genre de « lois non contraignantes », imposent aux entreprises l'obligation de respecter les droits de l'homme et d'être redevables en cas de préjudices occasionnés aux personnes là où elles exercent leurs activités et qui leur sont imputables[20].
- **Soutien aux efforts de dialogue pour résoudre les conflits et forger un consensus :**
  - **Compétences en matière de consolidation de la paix :** dispenser une formation à des groupes qui sont potentiellement en opposition, notamment les groupes indigènes et/ou les communautés marginalisées, les intervenants publics, les concessionnaires et les entreprises de sécurité pour ce qui est de leurs compétences dans les domaines du dialogue de l'écoute active, du plaidoyer, de la négociation et des compétences analytiques pour favoriser leur participation efficace aux processus de prise de décisions et aux processus de

négociations raisonnées concernant l'attribution des bénéfices, coûts et responsabilités des activités d'extraction des ressources. Tenir compte de toute relation antérieure négative susceptible d'exister entre le gouvernement et les communautés locales.

- **Question de l'exploitation artisanale :** consulter les parties prenantes au sujet de la mise en œuvre d'un système équitable et durable pour l'attribution de licences et la façon de prévenir l'exploitation des exploitants artisanaux (par ex. par le biais de la création de syndicats ou d'un processus d'achat qui leur garantit un rendement juste sur leurs découvertes).

- **Impacts et avantages de l'extraction à grande échelle :** Le gouvernement et les communautés devraient discuter de leurs attentes respectives. Qu'apporteront les investisseurs pour le pays dans son ensemble ? Que recevront les communautés directement affectées en termes de fonds pour le développement, infrastructures, emploi, formation et compensation pour pertes (par ex. dans le secteur agricole) ? Quelles règles existent pour garantir l'atténuation des impacts environnementaux ? Quel genre de mécanismes de résolution des griefs existent déjà et quels rôles les communautés, le gouvernement et les entreprises du secteur souhaitent-ils voir attribuer à ces mécanismes ?

- **Rôle de médiateur et de négociateur du gouvernement :** dans quelle mesure les communautés sont-elles prêtes à voir le gouvernement engager des discussions avec les grandes entreprises au sujet des avantages et des compensations pour impacts négatifs ? Les communautés accepteront-elles le leadership ou le soutien du gouvernement dans les négociations avec les entreprises, sous quelle forme, et le gouvernement est-il en mesure d'offrir un soutien utile ? En se fondant sur ces réponses, renforcer les capacités du gouvernement à soutenir les communautés ou à servir de médiateur entre les concessionnaires de l'industrie extractive et leurs communautés d'accueil.

- **Partage des meilleures pratiques :** partage des meilleures pratiques : partager les exemples et études de cas sur la façon dont des sociétés, dans des circonstances similaires, ont abordé des problèmes courants comme par exemple les évaluations d'impact environnemental, les conditions des concessions, le dialogue avec les communautés affectées, le soutien aux investissements sociaux, etc. Se servir d'autres exemples comme base de la réflexion et non comme modèles rigides.

- **Intégrer le dialogue aux nouvelles politiques :**

  - **Politique relative au développement des ressources extractives :** identifier les priorités du secteur extractif, les intégrer de manière rationnelle à la stratégie nationale plus générale, et coordonner les parties prenantes autour de ces priorités tout en gérant les attentes de celles-ci en communiquant une vision claire et juste de la façon dont les avantages et les coûts seront répartis.

  - **Politique économique :** examiner une politique économique et industrielle qui encourage les relations commerciales et la capture de valeur au sein du pays afin d'aider à satisfaire aux attentes de la communauté.

7.3 Construire un secteur extractif inclusif, transparent et responsable

- **Réforme juridique :**

  - **Transparence et redevabilité :** développer la liberté d'information et la législation sur la redevabilité administrative.

  - **Gestion et transparence des revenus :** légiférer ou même inscrire dans la constitution des règles de gestion et sur la transparence (pour empêcher toute manipulation future). Encourager le gouvernement à participer à l'ITIE et à envisager la centralisation des revenus relevant d'un seul ministère clairement tenu d'effectuer une déclaration financière.

  - **Examen des concessions existantes sur les ressources :** si les parties prenantes envisagent d'effectuer un examen des concessions existantes pour modifier ou dissoudre ces concessions jugées comme étant illégitimes, soutenir l'élaboration d'un processus d'enquête transparent et approfondi et de critères uniformes pour juger de la légitimité des revendications.

- **Conditions des nouvelles concessions ou des concessions renégociées :** le gouvernement exige de la part des avocats et conseillers en investissement spécialisés de négocier des conditions tarifaires avantageuses et de prévenir les conflits en fixant des normes obligatoires de responsabilité d'entreprise, protégeant les communautés des impacts environnementaux négatifs et exigeant des garanties de bonne exécution environnementale pour la réadaptation des zones affectées. Un fort soutien à la négociation et à la rédaction est tout particulièrement essentiel lors de transactions avec des parties internationales. Nombre de gouvernements ont convenu de contrats ou de traités qui comprennent des clauses de stabilisation très vagues. De telles clauses empêchent toute modification du droit applicable aux investisseurs étrangers privés, les protégeant de ce fait de tous changements juridiques futurs. La communauté juridique internationale a exprimé de vives inquiétudes quant au fait que les clauses de stabilisation qui sont trop vagues peuvent empêcher la création et l'exécution des lois relatives aux droits de l'homme et à la protection de l'environnement.

- **Rôle de surveillance de la société civile :** un gouvernement tributaire des revenus issus des ressources peut être réticent à l'idée de faire appliquer les règles environnementales ou d'engager des poursuites en cas de violation des conditions de licence. Créer des droits juridiques pour les représentants de la société civile afin qu'ils puissent jouer un rôle prépondérant dans la surveillance des industries extractives. Il faudrait parallèlement renforcer les capacités de la société civile à engager une action en justice stratégique et, en cas d'épuisement des recours à l'échelle nationale, à saisir des instances régionales ou internationales de leurs affaires.

- **Renforcer les capacités techniques du gouvernement :**

  - **Évaluation des ressources et négociation :** construire ou louer une banque de connaissances financières, juridiques, géologiques/de la foresterie pour évaluer, fixer le prix et négocier une valeur juste avec les concessionnaires.

  - **Évaluations d'impact :** renforcer les capacités techniques et fonctionnelles pour examiner les évaluations d'impact social et environnemental des activités de forage, d'exploitation forestière et d'exploitation minière envisagées. Le gouvernement a également besoin d'être suffisamment en mesure d'effectuer son propre examen des impacts cumulatifs des projets multiples, et ce de manière indépendante.

  - **Supervision continue :** renforcer les capacités des ministères à visiter et inspecter les opérations en continu pour s'assurer de leur conformité vis-à-vis des lois et politiques environnementales.

  - **Culture de transparence :** identifier et soutenir les leaders capables de promouvoir une culture de transparence et de sensibilisation du public au sein du gouvernement. Dispenser une formation sur les valeurs (telles que la redevabilité, l'éthique professionnelle, etc.) en réponse aux évolutions des attitudes potentiellement imputables aux conflits, telles que l'opportunisme ou encore les comportements prédateurs. Encourager et faciliter la responsabilité fiduciaire comme première étape vers la transparence et la redevabilité.

  - **Former les fonctionnaires :** dispenser une formation qui soit adaptée au contexte local, disponible de manière équitable, centrée sur l'aspect opérationnel et facilement applicable. Accorder la priorité à une approche de type mentorat privilégiant « l'apprentissage par l'action ». Éviter de substituer les compétences à des consultants étrangers ou d'importer des méthodologies ou modèles étrangers.

- **Soutenir une gouvernance sensible au risque de conflit :**

  - **Autonomiser les groupes marginaux :** soutenir la représentation des groupes marginalisés et privés de droits (y compris les femmes et les minorités).

  - **Mécanismes de résolution des griefs :** une fois qu'un projet de développement extractif est en cours, des problèmes complexes verront inévitablement le jour. Aider le gouvernement, les communautés et les entreprises à mettre au point et à maintenir des mécanismes de résolution des griefs qui soient conformes aux normes mondiales en matière de transparence et de responsabilité d'entreprise.

- **Formation des forces de police et de sécurité :** former les intervenants de la sécurité (publics et privés) et les entreprises extractives à l'application des Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme qui ont été mis au point à l'échelle internationale et de manière collaborative ou autre ensemble de principes similaires. Les aider à en apprendre davantage sur les meilleures pratiques dans le domaine des transactions avec les communautés et de l'atténuation des tensions qui ont été mises au point dans d'autres pays[21].

- **Rôle de médiateur du gouvernement :** ßdispenser une formation aux fonctionnaires pour qu'ils acquièrent des compétences dans le domaine de la consolidation de la paix dont ils auront besoin pour assumer leur rôle de négociateur ou de médiateur, comme convenu dans le cadre des dialogues avec les parties prenantes. Aider le gouvernement à apprendre à coordonner les différentes parties prenantes, servir de médiateur en cas de conflits et communiquer avec efficacité.

- **Renforcer la société civile :**

  - **Négociation :** renforcer les capacités des communautés à participer à des négociations raisonnées et éclairées. Aider les communautés à en apprendre davantage sur les dispositions convenues ailleurs et qui constituent les meilleures pratiques mondiales.

  - **Chaînes de valeur :** renforcer les capacités du secteur privé à tirer parti des opportunités associées au développement des industries extractives : éducation et formation individuelles, promotion d'un environnement propice au commerce : développement d'opportunités d'acquisition d'expérience pour les entreprises, etc.

7.4 Contrôler et évaluer l'intégrité, le rendement, la durabilité et les conflits

- **Au sein du gouvernement :**

  - **Ressources humaines :** passer en revue les politiques et les systèmes organisationnels qui régissent le recrutement et la rétention du personnel tels que les stratégies de développement des ressources humaines, pour faciliter des stratégies de « gain de cerveaux ». Réviser les systèmes d'encouragement pécuniaire et non pécuniaire pour le service public et mettre en place des systèmes de gestion du rendement.

  - **Contrôle des prestations sociales :** superviser et coordonner les décisions concernant la manière dont les prestations sociales (compensations) sont investies ou fournies de sorte à garantir que les prestations satisfont aux besoins locaux, les décisions sont prises par les communautés qui sont bien informées au sujet des réussites et des échecs ailleurs, et les diverses instances du gouvernement sont prêtes à offrir le soutien à long terme qui est nécessaire pour garantir la continuité des investissements. Un contrôle par les parties prenantes qui impliquent le gouvernement central, les représentants des communautés locales, l'entreprise de financement et les ONG est recommandé.

  - **Rendement :** mettre en place des systèmes de suivi des résultats et de la prestation pour les programmes de GRN.

  - **Contrôle opérationnel :** s'assurer que les concessionnaires font une déclaration régulière et normalisée. Renforcer les capacités du gouvernement pour ce qui est du contrôle et de l'audit qui se fondent sur les normes internationales en matière de meilleures pratiques.

  - **Lutte contre la corruption :** faire la promotion de l'engagement des plus hautes sphères politiques vis-à-vis de la transparence et de la création de médiateurs indépendants ou de procureurs dotés des pouvoirs nécessaires pour s'attaquer à la corruption de haut niveau.

- **Société civile :**

  - **Contrôle opérationnel :** les gouvernements tributaires des revenus issus des ressources peuvent être réticents à l'idée de faire appliquer les règles. Renforcer les capacités de la société à revoir les dispositions prises, assurer le suivi de la déclaration régulière et normalisée de la part des concessionnaires, et engager des actions en justice, y compris en cas de violations, lorsque

des poursuites privées sont permises au titre de mécanismes de réclamation en vertu d'un contrat ou de la législation nationale.

- **Médias :** soutenir les journalistes dans le développement d'une expertise des questions propres aux secteurs des mines, du bois d'œuvre, du gaz et du pétrole, de l'octroi des licences, des processus de prise de décisions du gouvernement et du suivi des revenus issus des ressources naturelles. Cependant, les organisations internationales doivent réfléchir à la façon de soutenir les médias en ce qui concerne le caractère sensible des sujets concernés. Dans certaines situations, les journalistes d'enquête ont fait l'objet de menaces, de harcèlement, et ont été blessés voire assassinés. Sensibiliser en outre les journalistes à leur propre capacité à influencer l'opinion publique en faveur ou contre les conflits, à reconnaître les discours de haine ou l'incitation à la violence et à les signaler.

- **Assurer le suivi des investissements sociaux et de la répartition des revenus :** renforcer la capacité des groupes de la société civile à jouer un rôle dans le suivi de la répartition des revenus issus des licences et des paiements de compensation/régimes de prestations, si possible de manière officielle, par le biais d'un comité, avec la participation du gouvernement local ou national.

Photo : PNUE Afghanistan

8 DÉFIS COURANTS EN MATIÈRE DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

Le renforcement des capacités est un processus long et complexe qui n'est pas toujours prévisible ni linéaire. Il comprend souvent des acteurs externes aux dilemmes compliqués. Nous en identifions ici trois qui sont courants.

8.1 Qui établit les priorités nationales ?

L'expérience montre que tout programme de renforcement de l'État n'est durable que s'il appartient au pays et aborde les priorités nationales[22]. Dans les états fragiles ou en situation post-conflictuelle dotés d'institutions faibles, de sociétés civiles démunies et de populations divisées, l'établissement des priorités nationales et la garantie d'une appropriation efficace du processus constituent un véritable défi.

8.2 Une prestation de services rapide ou un développement des capacités à long terme ?

L'une des facettes les plus difficiles du développement des capacités dans un contexte post-conflit consiste à gérer les tensions intrinsèques entre « le fait de faire » et le fait de développer « la capacité à faire »[23]. Immédiatement après un conflit, les impératifs humanitaires sont urgents et les Nations Unies doivent essayer de satisfaire aux besoins à court terme des communautés tout en développant simultanément les capacités à long terme des institutions. Le risque de satisfaire aux besoins à court terme par le biais de la prestation directe de services est que le gouvernement national soit tout simplement contourné, avec pour conséquence que les populations locales commencent à se tourner vers les entreprises et les agents internationaux et non vers le gouvernement comme le prestataire des services[24]. Ce dilemme soulève des questions quant à la séquence des interventions de sorte à éviter cette « double prestation » de services, tout en s'assurant qu'il n'y ait pas de lacune dans les services et que les besoins humanitaires ou environnementaux sont remplis[25].

8.3 Stratégie et coordination entre les intervenants internationaux

Les intervenants internationaux se sont rendu compte que les interventions en matière de développement des capacités ont besoin d'être coordonnées avec prudence de manière à garantir que les différentes activités ne se répètent pas ou ne se portent pas mutuellement atteinte. Cependant, il peut s'avérer extrêmement difficile de convaincre de multiples intervenants d'adopter une stratégie commune (plutôt que de simplement partager les informations, ce qui représente une forme de coordination « à faible impact »).

8.4 Cela a-t-il amélioré les choses ?

Le suivi et l'évaluation sont des éléments importants de tous les programmes. L'UE et l'ONU devraient évaluer l'efficacité des efforts qui ont été déployés en matière de renforcement des capacités. Une fois que du temps et des efforts ont été consacrés au renforcement des capacités, est-il possible d'établir un lien entre les efforts déployés en matière de renforcement des capacités et une amélioration du contexte de conflit du pays ?

9 CONCLUSION

Les suggestions propres au secteur ci-dessus aident à définir les compétences, institutions et valeurs que nécessite une GRN pour prévenir les conflits tout en générant de la croissance économique et protégeant l'environnement. Cependant, ce guide pratique ne suggère pas *comment* un tel système devrait être construit, les étapes qui devraient être prises, pour quelles interventions en matière de renforcement des capacités opter, ni dans quel ordre. La réponse à ces questions dépend beaucoup des conditions propres à un pays, ce qui a été essayé auparavant et les raisons de tout échec de ce qui a déjà été tenté.

Souvent, il peut être nécessaire de renforcer les capacités à tous les niveaux du processus de GRN en même temps, les progrès et l'élan étant dictés par là où les points de départ sont révélés. Ces décisions dépendent d'une analyse du contexte particulier des capacités existantes, des conditions environnementales, de la dynamique du conflit, des priorités du gouvernement et de la société civile et des mesures prises par les autres membres de la communauté internationale. Pour consulter des ressources qui offrent des exemples de projets de renforcement des capacités et autres outils qui pourraient vous aider à décider comment aider au mieux un partenaire, le gouvernement et leurs homologues de la société civile à construire un secteur GRN sensible au risque de conflit, prière de vous reporter aux Annexes qui suivent et aux autres guides pratiques de cette série.

PHOTO : Cyril Pélissier/WWF, République centrafricaine

10 RESSOURCES

Une liste plus complète des ressources, partenariats et références sur le conflit et l'environnement ainsi qu'un inventaire des ressources de l'ONU sont disponibles dans les guides thématiques de cette série. Cette rubrique offre des informations sur les ressources axées sur les quatre thèmes particuliers faisant l'objet du présent guide pratique qui n'occupent pas une place si importante dans les guides pratiques d'accompagnement, à savoir le renforcement des capacités et l'évaluation, l'analyse des conflits, la corruption et les compétences en matière de consolidation de la paix.

10.1 Renforcement des capacités et évaluation

Le Groupe du développement des capacités du PNUD maintient un site Internet sur le renforcement des capacités qui comprend des informations et directives sur l'ensemble du processus de développement des capacités, y compris sur la façon de conduire des évaluations des capacités.

L'Union européenne a mis au point un certain nombre de ressources qui offrent des conseils utiles au sujet du renforcement des capacités et de l'évaluation. Ceci comprend une « trousse à outils pour le développement des capacités » qui aborde les différentes étapes impliquées dans le développement des capacités organisationnelles, accompagnée d'un certain nombre d'outils appropriés à chaque étape. Cette trousse à outils est complétée par un document de référence sur l'analyse des institutions et le développement des capacités, et un ensemble de directives axées sur le fait de « rendre la coopération technique plus efficace ».

Le Service post-conflit et de gestion des catastrophes du PNUE (PCDMB) a élaboré un guide pratique pour aider les professionnels à évaluer les besoins environnementaux dans le cadre du processus d'évaluation des besoins post-conflit. Le PCDMB a également mis sur pied un Groupe consultatif d'experts (GCE), composé d'experts de haut niveau issus d'institutions universitaires, d'organisations non gouvernementales et de groupes de réflexion qui ont fait montre de leadership dans le domaine des questions liées aux conflits, à l'environnement, aux terres et aux ressources naturelles.

Le Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD) joue un rôle indispensable dans la formulation de directives qui parviennent jusqu'au niveau des équipes de pays sur le terrain. Le Groupe est responsable du contenu des Évaluations des besoins en situations postconflictuelles (PCNA), qui traitent de l'environnement comme thème pluridisciplinaire (par ex. Soudan). Le Bureau d'appui à la consolidation de la paix (BACP) est chargé du maintien de « l'Espace de travail de prévention des conflits et de consolidation de la paix des Nations Unies », qui est protégé par un mot de passe. Cet Espace de travail réunit différentes listes d'experts, héberge le réseau de consolidation de la paix et met à disposition divers documents dans une bibliothèque en ligne.

Dans le cadre de ce projet, l'équipe-cadre (le Groupe interagences pour les actions préventives) met en place une plateforme multi-agences capable de saisir les centres de connaissances appropriés des demandes d'assistance de la part d'experts formulées par l'ONU et l'UE sur le terrain par le biais du système de l'ONU. En cas de besoin d'assistance ou de conseils, merci de bien vouloir contacter Florian Bruyas (florian.bruyas@undp.org).

10.2 Analyse des conflits

Un certain nombre d'ONG internationales ont mis au point un document de conseils largement utilisé sur la sensibilité au risque de conflit et l'analyse des conflits intitulé *Conflict-Sensitive Approaches to Development, Humanitarian Assistance and Peacebuilding: A Resource Pack.*

Le PNUE/PCDMB est en train d'élaborer un cadre pour l'analyse des conflits qui sera bientôt publié et, entre-temps, a créé plusieurs documents qui abordent le rôle de l'environnement dans les conflits. En outre, le PCDMB offre des évaluations approfondies et pragmatiques des impacts environnementaux que les crises ont sur la santé humaine, les moyens de subsistance et la sécurité. Il aide également les gouvernements dans le cadre des politiques environnementales préventives et met à leur disposition des données techniques afin de permettre des réponses adéquates et de faciliter la coopération transfrontalière. Vous trouverez des informations sur les services et les

publications du PCDMB dans la rubrique « Ressources additionnelles » du guide pratique d'accompagnement intitulé « Ressources renouvelables et conflits ».

10.3 Corruption

Le Groupe sur la gouvernance démocratique du PNUD dispose d'une équipe qui se consacre à l'administration publique et à la lutte contre la corruption. Cette équipe a rédigé divers conseils et notes pratiques sur les conventions, les politiques et les mesures de lutte contre la corruption qui sont disponibles via l'Intranet du PNUD. Sélectionnez *Practices > Democratic Governance > Public Administration and Anti-Corruption* pour accéder à plusieurs ressources en ligne qui couvrent les impacts de la corruption et les pratiques de lutte contre la corruption du PNUD. D'autres ressources sont disponibles par l'intermédiaire du site Internet du Groupe sur la gouvernance démocratique, y compris un guide pratique sur la corruption et les situations postconflictuelles en date du mois de juin 2010.

En tant que Secrétariat de la Convention des Nations Unies contre la corruption, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime offre diverses ressources se rapportant à la lutte contre la corruption, y compris un manuel de politiques utile.

Transparency International est l'une des plus importantes ONG du monde qui se consacre aux questions de corruption.

Revenue Watch est une petite organisation à but non lucratif qui se consacre à la lutte contre la corruption et à la gestion efficace des flux de revenus dans les industries extractives et fournit une expertise, un financement et une assistance technique aux pays en voie de développement.

TIRI est un centre d'expertise à but non lucratif sur le renforcement de l'intégrité aux divers échelons du gouvernement. TIRI fait la promotion d'interventions particulières pour différents ministères (par ex. de l'Éducation, de la Santé) qui répondent aux menaces à l'intégrité et possibilités dans le contexte qui leur est propre.

L'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) est une coalition de gouvernements, d'entreprises, de groupes de la société civile, d'investisseurs et d'organisations internationales qui fixe une norme mondiale en matière de meilleures pratiques ainsi qu'une méthodologie en faveur de la transparence dans les secteurs pétrolier, gazier et minier.

11 RÉFÉRENCES ET LECTURES COMPLÉMENTAIRES

Binningsbø, H. et Rustad, S. A. 'Resource *Conflicts, Resource Management and Post-Conflict Peace*'. Dossier de travail de l'Institut de recherche international sur la paix (PRIO), Université d'Uppsala et Institut de recherche international sur la paix, Oslo, 2008.

Bledsoe, David et Brown, Michael, *'Land and Conflict: A toolkit for intervention',* USAID, Washington, 2004.

Bowling, Belinda et Zaidi, Asif, 'Post-Taliban *Governance of Natural Resources in Afghanistan',* in Bruch et al. (éds), publication à venir en 2011.

Brahimi, Lakhdar, *'State Building in Crisis and Post-Conflict Countries',* 7e Forum mondial « Réinventer la gouvernance de l'État, la Confiance dans la Gouvernance de l'État » du 26 au 29 juin, Vienne, Autriche.

Call, Charles et Sorensen, Gigja, *'UN Peace Operations and State-building: A case study of Haiti',* Université de New York, Centre de coopération internationale, 2009.

Castro, Alfonso Peter et Engel, Antonia (éds) *'Negotiation and Mediation Techniques for Natural Resource Management: Case Studies and Lessons Learned*', FAO ONU, Rome, 2007.

Clement, Caty et Smith, Adam C. (eds.), *Managing Complexity: Political and Managerial Challenges in United Nations Peace Operations*, New York: International Peace Institute, Juillet 2009.

Collier, Paul, *The Bottom Billion*. Oxford University Press. Oxford, 2007.

Conflict Sensitivity Consortium, 'Page d'accueil du *Conflict Sensitivity Consortium*', disponible à l'adresse www. conflictsensitivity.org, consultée pour la dernière fois le 19 décembre 2011.

Engberg-Pedersen, Poul, *'Country-Level Donor Coordination',* Allocution de bienvenue à la Conférence de la Banque mondiale, de la CEA-ONU et de NORAD (Agence norvégienne pour la coopération au développement), *'Engaging with Fragile States: Challenges and Opportunities*', du 24 au 25 juillet 2007, Addis-Abeba.

Union européenne/EuropeAid, « Analyse institutionnelle et développement des capacités : Pourquoi et comment ? », Collection Outils et méthodes, Document de référence n° 1, Union européenne, Bruxelles, 2005.

Union européenne/EuropeAid, « Rendre la coopération technique plus efficace », Collection Outils et méthodes, Lignes directrices n°3, Union européenne, Bruxelles, 2009.

Union européenne/EuropeAid, « Boîte à outils pour le développement des capacités », Collection Outils et méthodes, Document de référence n° 6, Union européenne, Bruxelles, 2010.

Evans, Alison : Pilar Domingo : Leni, Wild : Sharma, Bhavna : Baudienville, Geraldine : Hedger, Edward, et Foresti, Marta, *'An Approach Paper on WBI's Capacity Development Activities in Fragile States',* Overseas Development Institute, Londres, 2009.

Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE), « Page d'accueil de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives », disponible à l'adresse http://www.eiti.org/fr, consultée pour la dernière fois le 19 décembre 2011.

Fitzpatrick, Daniel, *'Land Policy in Post-Conflict Circumstances: Some Lessons from East Timor*', Dossier de travail n°58 du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, février 2002.

François, Monika et Sud, Inder, *'Promoting Stability and Development in Fragile and Failed States',* Oxford Development Policy Review, 24 (2): 141-160, 2006.

Goovaerts, Piet et al., *'Demand-Driven Approaches to Livelihood Support in Post-war Contexts*', Organisation internationale du travail et Banque mondiale, documents sur le développement social, Document n°29, 2005.

Grävingholt, Jörn, Gänzle, Stefan et Ziaja, Sebastian, *'Policy Brief: Concepts of Peacebuilding and State Building – How compatible are they?'*, Institut allemand de développement, 2009.

Hammill, Anne et Matthew, Richard, *'Peacebuilding and Climate Change Adaptation',* St. Antony's International Review, 5(2): 89-112, 2010.

Haysom, Nicholas et Kane, Sean, *'Negotiating Natural Resources for Peace: Ownership, Control and Wealth-Sharing',* Document d'information, HD Centre for Humanitarian Dialogue, 2009.

Matthew, Richard : Halle, Mark et Switzer, Jason, *'Conserving the Peace: Resources, Livelihoods and Security'*, IISD, Genève et Winnipeg, 2002.

Matthew, Richard et Hammill, Anne, *'Climate Change and Sustainable Development',* 85 (6), International Affairs: 1117-1128, 2009.

Ministère de l'Environnement et du Développement physique du Soudan, *'National Plan for Environmental Management (NPEM) in Post-Conflict Sudan',* 2007.

Moon, Ban Ki, « Rapport du Secrétaire général sur la consolidation de la paix au lendemain d'un conflit », A/63/881-S/2009/304, 2009.

Moore, Christopher and Brown, Gary, *'Designing Dispute Resolution Systems for Settling Land and Property Disputes in Postconflict and Postcrisis Societies'*, in Craig Zelizer and Robert Rubenstein (eds.) *Building Peace: Practical Reflections from the Field,* 2009, Kumarian Press, Sterling, VA, États-Unis, p. 79-104.

OCDE-CAD, « Principes pour l'engagement international dans les états fragiles », OCDE, CAD, Paris, 2007.

OCDE-CAD, « Soutenir le renforcement de l'État dans les situations de conflit et de fragilité : orientations pour l'engagement international », OCDE, CAD, Paris, 2011.

RevenueWatch, 'Page d'accueil de RevenueWatch', disponible à l'adresse http://www.revenuewatch.org, consultée pour la dernière fois le 19 décembre 2011.

Samuels, Kirsi et von Einsiedel, Sebastian, *'The Future of UN State-building: Strategic and Operational Challenges and the Legacy of Iraq,'* Rapport de politique issu d'un séminaire organisé par l'International Peace Academy au Pocantico Conference Center du Rockefeller Brothers Fund, Tarrytown, New York, du 14 au 16 novembre 2003.

Suhrke, Astri, Wimpelmann, Torunn and Dawes, Marcia, *'Peace Processes and Statebuilding: Economic and Institutional Provisions of Peace Agreements',* Oslo: Chr. Michelsen Institute, 2007.

Tänzler, Dennis et Altenburg, Jöran, 'EU-UN *Partnership: Strengthening Capacities for the Consensual and Sustainable Management of Land and Natural Resources—a Capacity Inventory',* Adelphi Research, Berlin, Allemagne, 2010.

Tiri, '*Tiri – Making Integrity Work',* disponible à l'adresse http://www.tiri.org, consultée pour la dernière fois le 19 décembre 2011.

Transparency International, 'Page d'accueil de Transparency International', disponible à l'adresse http://www.transparency.org, consultée pour la dernière fois le 19 décembre 2011.

Ubels, Jan : Theisohn, Thomas : Hauck, Volket : Land, Tony, *'From Local Empowerment to aid Harmonization: A tour d'Horizon of Capacity Development Trends and Challenges',* Leiden, Pays-Bas, 2005, disponible à l'adresse http://www.capacity.org/en/content/pdf/177, consultée pour la dernière fois le 16 février 2010.

GNUD, *'Post-Conflict Needs Assessment Guidance',* disponible à l'adresse http://www.undg.org/?P=147#s3, consultée pour la dernière fois le 19 décembre 2011.

GNUD, *'Post-Conflict Needs Assessment Review: Phase One, Sudan Joint Assessment Mission (JAM): Case Study',* GNUD, 2006.

PNUD, « Développement des capacités », disponible à l'adresse http:// www.undp.org/capacity/index.shtml, consultée pour la dernière fois le 19 décembre 2011.

PNUD, « Renforcement des capacités », disponible à l'adresse http://www.undp.org/content/undp/fr/home/ourwork/capacitybuilding/overview/, consultée pour la dernière fois le 19 décembre 2011.

PNUD, « Développement des capacités : Un guide du PNUD », PNUD, 2009.

PNUD, « Gouvernance démocratique : lutte contre la corruption », disponible à l'adresse www.undp.org/governance/focus_anticorruption.shtml, consultée pour la dernière fois le 19 décembre 2011.

PNUD, *'Fighting Corruption in Post-Conflict and Recovery Situations: Learning from the Past',* PNUD, 2010.

Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD, *'Countries Emerging from Conflict: Lessons Learned about Capacity Development: A Desk Review',* Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD, 2009.

Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD, *'Transitions to a Lasting Recovery: A UNDP Viewpoint',* Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD, 2009.

Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD, 'Capacity Development in Post-Conflict

Countries: Paper,' préparé dans le cadre d'un événement mondial du PNUD sur le renforcement des capacités, Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD, du 9 au 11 novembre 2009.

Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD *'Statebuilding for Peace in Countries Emerging From Conflict: Capacity Development for Legitimacy, Resilient, Responsive Governance – Case Studies Analysis',* Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD, 2009.

PNUE, *'Integrating Environment in Post-Conflict Needs Assessments',* Guide pratique, PNUE, 2009, disponible à l'adresse http://postconflict.unep.ch/publications/environment_toolkit.pdf, consultée pour la dernière fois le 19 décembre 2011.

PNUE, « Du conflit à la consolidation de la paix : le rôle des ressources naturelles et de l'environnement », PNUE, 2009

PNUE, Environmental Law Institute et UICN, *'Managing Natural Resources in Postconflict Societies: Lessons in Making the Transition to Peace*' (rapport de réunion), PNUE, Genève, du 17 au 18 septembre 2007.

PNUE, *'Lessons Learned: Capacity-Building and Institutional Development Programme for Environmental Management in Afghanistan*' (Phases 1 et 2), PNUE, 2007.

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, « Activités de l'UNODC en matière de lutte contre la corruption et la criminalité économique », http://www.unodc.org/unodc/fr/corruption/index.html, consultée pour la dernière fois le 19 décembre 2011.

Bureau d'appui à la consolidation de la paix des Nations Unies, 'Peacebuilding Portal', http://peacebuildingportal.org/cop

Bureau d'appui à la consolidation de la paix des Nations Unies, *'Measuring Peace Consolidation and Supporting Transition',* Document d'information du BACP, 2008.

USAID, *'Sustainable Uses for Biological Resources (SUBIR) Project',* USAID, Washington, 1994.

Wyeth, Vanessa et Sisk, Timothy, *'Rethinking Peacebuilding and Statebuilding in Fragile and Conflict-Affected Countries: Discussion Note* pour le Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité du Comité d'aide au développement de l'OCDE, OCDE, Paris, 2009.

Références

1 Mabey, Nick, 'Environment and Security: A Forward Agenda', E3G, Londres, Royaume-Uni, juillet 2006. disponible à l'adresse http://www.e3g.org/images/uploads/Environment_and_Security_A_Forward_Agenda.pdf, consultée pour la dernière fois le 19 mars 2012.

2 Haysom, Nicholas et Kane, Sean, *'Negotiating Natural Resources for Peace: Ownership, Control and Wealth-sharing',* Document d'information, HD Centre for Humanitarian Dialogue, 2009, p. 27

3 Ban Ki-moon, « Rapport du Secrétaire général sur la consolidation de la paix au lendemain d'un conflit », A/63/881-S/2009/304, 2009. p. 7

4 Ibid.

5 Salmon, Jago et Piza-Lopez, Eugenia *'Capacity is Development: Capacity Development in Post-Conflict Countries',* PNUD, 2010, disponible à l'adresse http://www.capacityisdevelopment.org

6 Union européenne/EuropeAid, « Boîte à outils pour le développement des capacités », Collection Outils et méthodes, Document de référence n° 6, Union européenne, Bruxelles, 2009, p.13.

7 PNUD, « Développement des capacités : Un guide du PNUD », PNUD, 2009, disponible à l'adresse http://www.undp.org/capacity.

8 Evans, Alison : Domingo, Pilar : Wild, Leni : Sharma, Bhavna; Baudienville, Geraldine : Hedger, Edward : et Foresti, Marta, '*An Approach Paper on WBI's Capacity Development Activities in Fragile States',* Overseas Development Institute, Londres, 2009.

9 Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD, *'Countries Emerging from Conflict: Lessons Learned about Capacity Development: A Desk Review',* Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD, 2009.

10 PNUD, « Développement des capacités : Un guide du PNUD », PNUD, 2009, disponible à l'adresse http://www.undp.org/capacity

11 PNUD, « Développement des capacités : Un guide du PNUD », PNUD, 2009, disponible à l'adresse http://www.undp.org/capacity : PNUD, Salmon, Jago et Piza-Lopez, Eugenia *'Capacity is Development: Capacity Development in Post-Conflict Countries',* 2010, disponible à l'adresse http://www.capacityisdevelopment.org

12 *Adapté du* Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD, *'Transitions to a Lasting Recovery: A UNDP Viewpoint',* Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD, 2009.

13 Le PNUE a mis au point des outils et exemples pour aider à révéler les risques qu'un différend lié aux ressources se transforme en véritable conflit : les impacts qu'ont les conflits sur les ressources : et la possibilité de se servir des ressources comme point de départ de la consolidation de la paix. Voir par ex. PNUE, Matthew, Richard : Brown, Oli, et Jensen, David, « Du conflit à la paix : le rôle des ressources naturelles et de l'environnement », PNUE, 2009, disponible à l'adresse http://www.unep.org/pdf/pcdmb_policy_01.pdf

14 Voir les ressources disponibles à l'adresse suivante : http://www. undp.org/capacity/assess.shtml

15 Wyeth, Vanessa et Sisk, Timothy, '*Rethinking Peacebuilding and Statebuilding in Fragile and Conflict-Affected Countries: Discussion Note* pour le Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité du Comité d'aide au développement de l'OCDE, OCDE, Paris, 2009.

16 Comme il est déjà indiqué dans d'autres guides pratiques de cette série, le PNUE peut conduire un éventail d'évaluations environnementales postconflit, plus ou plus approfondies et plus ou moins coûteuses, pour aider à établir les données environnementales de référence. Pour tout complément d'information, se reporter au guide pratique dans cette série intitulé « Ressources renouvelables et conflits ».

17 Pour tout complément d'information sur l'évaluation des risques environnementaux, voir le guide pratique d'accompagnement dans cette série intitulé « Ressources renouvelables et conflits ».

[18] Pour tout complément d'information sur la « diplomatie environnementale » et les descriptions des compétences et des activités qu'implique ce processus, voir le guide pratique d'accompagnement dans cette série intitulé « Ressources renouvelables et conflits ».

[19] Haysom, Nicholas et Kane, Sean, *'Negotiating natural resources for peace: ownership, control and wealth-sharing',* Document d'information, HD Centre for Humanitarian Dialogue, 2009.

[20] Pour des ressources sur le thème de la responsabilité d'entreprise, voir la rubrique Ressources additionnelles du guide pratique de cette série intitulé « Industries extractives et conflits ».

[21] Pour une discussion plus complète sur les Principes volontaires, voir le guide pratique d'accompagnement dans cette série intitulé « Industries extractives et conflits ».

[22] Brahimi, Lakhdar, *'State Building in Crisis and Post-Conflict Countries',* 7e Forum mondial « Réinventer la gouvernance de l'État, la Confiance dans la Gouvernance de l'État » du 26 au 29 juin, Vienne, Autriche

[23] Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD, *'Capacity Development in Post-Conflict Countries: Paper,'* préparé dans le cadre d'un événement mondial du PNUD sur le renforcement des capacités, Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD, 2009, p.25.

[24] François, Monika et Sud, Inder, 'Promoting

[25] Stability and Development in Fragile and Failed States', Oxford Development Policy Review, 24 (2) : 141-160, 2006.

[26] Evans, Alison : Domingo, Pilar : Wild, Leni : Sharma,Bhavna : Baudienville, Geraldine : Hedger, Edward et Foresti, Marta, (2009), p. 5.

Remerciements

Équipe de développement

Oli Brown, Programme des Nations Unies pour l'environnement

Richard Matthew, Université de Californie à Irvine

Edan Rotenberg, Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD

Mohamed Yahya, Groupe interagences des Nations Unies pour les actions préventives

Rédacteurs

Josie Lianna Kaye, Consultant indépendant

Gay Rosenblum-Kumar, Groupe interagences des Nations Unies pour les actions préventives

Edan Rotenberg, Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD

Mohamed Yahya, Groupe interagences des Nations Unies pour les actions préventives

Collaborateurs supplémentaires

Alex Grzybowski, Département des affaires politiques des Nations Unies

Matti Lehtonen, Service post-conflit et de gestion des catastrophes du PNUE

Natalie Trisilla, Service post-conflit et de gestion des catastrophes du PNUE

External Reviewers

Florian Bruyas, Groupe interagences des Nations Unies pour les actions préventives

Jenny Clover, Bureau régional pour l'Afrique du PNUE

Szilard Fricska, ONU-HABITAT

Dennis Hamro-Drotz, Service post-conflit et de gestion des catastrophes du PNUE

David Jensen, Service post-conflit et de gestion des catastrophes du PNUE

Mirko Puig, UE-RELEX

Jasena Sareil, Groupe interagences des Nations Unies pour les actions préventives

Corinna Valente, UE-RELEX

Anne Kahl, Bureau de prévention des crises et du relèvement du PNUD

Alex Shoebridge, Groupe interagences des Nations Unies pour les actions préventives

UN-DESA

Le Département des affaires économiques et sociales (DAES)

UN-DPA

Département des Affaires Politiques (DAP)

Empowered lives. Resilient nations.

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

UNEP

Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)

UN HABITAT

Le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-HABITAT)

PBSO

Bureau d'appui à la consolidation de la paix (BACP)

avec le financement et le soutien de l'Union européenne

Groupe interagences
des Nations Unies pour les actions préventives

Groupe interagences des Nations Unies pour les actions préventives
PNUD, Bureau de prévention des crises et du relèvement
One United Nations Plaza, suite 2084, New York, NY 10017, États-Unis
Tél. : +1-212-906-5422, E-mail : framework.team@undp.org